

## La lucha contra la corrupción a través del control fiscal\*

---

### The fight against corruption through fiscal control

Nelson Javier Ballén Cuellar\*\*

#### Resumen

La Constitución Política de Colombia, en ejercicio de su poder soberano y en razón a la existencia del principio de la división de poderes, estableció la necesidad de que se proeja el patrimonio público a través de la instauración de una serie de órganos que hacen parte del sector descentralizado, para que llevaran a cabo un control en el desarrollo de las actuaciones de tendientes a gastar y/o utilizar los recursos públicos. Es por tal motivo que tanto constitucional como legalmente se ubicó a la Contraloría General de la Republica como máximo ente para ejercer el control y vigilancia de las actuaciones de las entidades administrativas centralizadas, en aras de evitar el detrimento del patrimonio. Este objetivo, así como el desarrollo de las demás funciones de este órgano, responden a una problemática social muy especial denominada corrupción, la cual, a lo largo de los años, ha demostrado su constante aumento, especialmente cuando se manifiesta en la ejecución de proyectos y obras públicas a cargo del Estado. Es por tal motivo que la Contraloría nace como un mecanismo de defensa ante esta puntual problemática que, además de acabar con la confianza legítima del pueblo en las actuaciones de la administración de manera transparente, también debilita la economía nacional.

#### Palabras Clave

Control Fiscal, Corrupción, Patrimonio Público, Administración, Contraloría General de la República.

---

\* El documento que se presenta es producto de un trabajo que hace parte del proyecto de investigación *Política Pública y Control Fiscal de los grupos socio humanistas del derecho y Derecho Público Francisco de Vitoria de la línea de corrupción*.

\*\* Estudiante de décimo semestre de la Facultad de Derecho de la Universidad Santo Tomás – Sede Bogotá, perteneciente al semillero de investigación Proyecto de Investigación de Política Pública y Control Fiscal de los grupos socio – humanistas del Derecho y Derecho Público Francisco de Vittoria. Correo institucional:nelson.ballen@usantotomas.edu.co y correo privado:javbacu20@gmail.com

**Abstract**

The Political Constitution of Colombia, in the exercise of its sovereign power and by reason of the principle of the separation of powers, established the need to protect the public patrimony through the establishment of a series of organs that are part of the decentralized sector, so that they will carry out a control in the development of actions to tend to spend and / or use public resources. It is for this reason that both constitutionally and legally the Comptroller General of the Republic was placed as the maximum entity to exercise control and surveillance of the actions of centralized administrative entities, in order to avoid the detriment of heritage. This objective, as well as the development of the other functions of this body, responds to a very special social problem called corruption, which, over the years, has shown its constant increase, especially when manifested in the execution of projects and public works by the State. It is for this reason that the Comptroller is born as a defense mechanism against this specific problem that, in addition to ending the legitimate trust of the people in the actions of the administration in a transparent manner, also weakens the national economy.

**Key Words**

Fiscal Control, Corruption, Public Patrimony, Administration, General Comptroller of the Republic.

## Introducción

Una de las funciones públicas desarrolladas por el Estado está relacionada con el control del recaudo y la utilización del patrimonio público. La vigilancia en la inversión y el uso eficiente, efectivo y eficaz de los recursos es el reto que tiene que afrontar la Contraloría General de la República y sus delegadas para ejercer control en la administración pública y evitar la malversación del patrimonio. Se trata de una función que tiene origen constitucional y legal con un objetivo específico: prevenir cualquier mácula en la utilización de los dineros públicos que son entregados a las entidades para su funcionamiento. En este sentido, es una función que se encuentra directamente relacionada con la corrupción y a la cual busca de manera directa hacer frente para evitar su desarrollo en el país.

Ahora bien, de manera general lo primero que es necesario mencionar es que la entidad por excelencia, descentralizada y encargada de ejercer el control y vigilancia de la administración de los recursos y el patrimonio público es la Contraloría General de la República, la cual, de manera directa o a través de sus delegadas, lleva a cabo actuaciones tendientes a identificar las formas en que las entidades administrativas y territoriales están gastando los recursos que se les entregan para su funcionamiento. Sin embargo, no actúa de forma independiente, sino que trabaja de manera articulada con otras entidades también descentralizadas, para ejercer un control más efectivo y desarrollar también actos de investigación integrales respecto de las actuaciones de los funcionarios públicos.

El presente artículo presenta entonces una idea de lo que es el control fiscal en relación con los actos de corrupción en Colombia tendientes a malversar el Patrimonio Público. Sin embargo, su objetivo principal es plantear y desarrollar la tesis de que no habría lugar a corrupción por malversación de fondos públicos si la Contraloría General de la Republica llevara a cabo un correcto ejercicio de todas sus funciones. Así que será necesario desarrollar este planteamiento por etapas: en un primer momento se mencionará el fundamento constitucional y legal del control fiscal en Colombia; seguidamente se hará referencia a la Contraloría General de la Republica como máximo órgano de control fiscal; posteriormente se hará énfasis en la problemática de corrupción en relación con la malversación de los recursos, llevado a cabo en las entidades administrativas objeto de control por parte de la Contraloría General de la Republica;

luego se mencionarán las falencias en el ejercicio de las funciones del máximo órgano de control fiscal para que después se identifiquen los puntos a fortalecer del mismo; y, finalmente, se presentaran las conclusiones a que se ha llegado con el desarrollo de este propósito.

### **Fundamento constitucional del control fiscal**

Para empezar es necesario mencionar que el Constituyente de 1991 buscaba llevar a cabo un proceso de modernización del Estado Colombiano y desarrollar una mejor protección de lo que en su momento y hasta ahora se denomina Derechos Fundamentales y Derechos Económicos, Sociales y Culturales; razón por la cual Colombia se declaró como es un Estado Social de Derecho, que se encarga de asegurar la prestación de las garantías de sus habitantes y fortalecer el desarrollo de un Estado libre de corrupción, por lo que se revistió de fuerza a las entidades públicas, específicamente a las descentralizadas, para lograr los cometidos del Estado. Con esto, el Control Fiscal como función pública adquiere mayor importancia debido a que con la nueva Constitución Política *“No sólo conservó su estatus de constitucionalidad, sino que fue modificado en su forma, pasó a ser un control posterior y selectivo para facilitar la agilidad que debe tenerse frente a la modernización del Estado”* (Betancur, 1995, pg. 112).

Así que, para empezar, es necesario mencionar que el control fiscal hace efectiva una noción constitucional de acuerdo a lo manifestado por Torregrosa, (Torregosa, 2017, pg. 121), en la medida de que el preámbulo de la misma se concibe que *“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales (...)”*. Es importante hacer referencia a esto ya que es una función pública llevada a cabo por entidades descentralizadas cuya existencia confirma y da vida a lo establecido en el artículo 113 respecto del principio de separación de poderes, en el cual se manifiesta que *“(...) Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.”* (Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 113).

En concordancia con las referencias anteriores, la disposición 117 de la CP determinó la calidad de órgano de control tanto el Ministerio Público como la Contraloría General y, posteriormente, el artículo 119 estableció que *“La Contraloría General de la República tiene a su cargo la*

*vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración”* (Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 119). A partir de allí hubo una reorientación de esta función pública, en la que se dio primacía a la veeduría de la inversión del patrimonio público en cuanto a su inversión y legalidad, adicionando a su vez el aseguramiento de los recursos utilizados adecuadamente para que sean garantizados todos y cada uno de los fines del Estado establecidos en la norma constitucional.

Sin embargo, el cometido de la Contraloría General de la República no es absoluto, ya que en el numeral 12 del artículo 268 de la CP se le otorgó competencia al Contralor General para que desarrolle una función reglamentaria según la cual se encuentra en capacidad de proferir normas y reglas para consolidar los sistemas de Control Fiscal a nivel nacional, sin que esto signifique la posibilidad de que intervenga en los mecanismos internos para el cumplimiento de los fines de las entidades, es decir que no puede involucrarse indirectamente en funciones de la administración que le están prohibidas.

Como es evidente entonces el control fiscal es un mecanismo que ayuda a garantizar la debida utilización de los recursos, pero con la Constitución Política de 1991 adquirió una nueva importancia en la medida que se encuentran en el mismo estatus que las funciones desarrolladas por las diferentes ramas del poder, así que la jurisprudencia también la ha comprendido como una actividad que se desarrolla en aras de garantizar la transparencia en el desarrollo de las actuaciones del Estado a través de sus entes administrativos. Sobre esto se ha manifestado también la Corte Constitucional en su jurisprudencia, la cual ha recalado que un Estado Social de Derecho como el Colombiano se fundamenta en la descentralización y la autonomía, que a su vez implica libertad y autodeterminación para que estas puedan, de conformidad con lo establecido por la jurisprudencia nacional *“governarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les corresponde, administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, así como participar de las rentas nacionales y, en efecto, ejercer los controles que les atañen.”* (Corte Constitucional Sentencia C – 127 de 26 de febrero de 2002).

Ahora bien, la autonomía de la Contraloría General de la Republica implica que se le ha asignado la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración en los

términos de los artículos 119, 267, 268 y 272, según los cuales se trata de una función que puede ser desarrollada únicamente por este órgano, llevando a cabo actos de control posterior y selectivos, conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley. Por lo que, de acuerdo a lo establecido constitucionalmente, la contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal que no tiene en ningún caso funciones administrativas distintas e inherentes a su propia organización y, en virtud de lo establecido en el artículo 121 ibídem, el ejercicio de las funciones públicas, desarrolladas por las entidades, también se encuentra bajo el imperio de la ley, por lo que no pueden llevar a cabo ninguna que no haya sido legalmente establecida.

Así las cosas, con la Constitución de 1991 el Control Fiscal se convierte en una función pública que vigila la gestión de la administración de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes del Estado, en todos sus órdenes y niveles, para que, de conformidad con lo expresado por (Carreño D, 2017, Pg. 17.) se cumpla lo contemplado en Colombia como Estado Social de Derecho en cuanto a la garantía y el respeto por derechos, garantías y principios, específicamente los de Legalidad, Eficiencia y Eficacia.

### **Fundamento legal del control fiscal**

Ahora bien, una vez precisado el fundamento constitucional del Control Fiscal en Colombia, es necesario hacer referencia al énfasis que el aparato legislativo ha buscado hacer al mismo como elemento fundamental para regular las actuaciones públicas. Sobre esto es relevante decir que la legislación Colombia ha instaurado este mecanismo como una herramienta para que las entidades públicas cumplan sus proyectos y, en general, todo lo que sea a fin a su gestión, por lo que se enfocó inicialmente en la creación de un ente enfocado específicamente a velar porque las entidades *“no malgasten su patrimonio y de igual forma realicen sus actividades con la debida eficiencia y eficacia que la ley exige, realizando un acompañamiento a los proyectos establecidos por la administración y de igual forma proponiendo alternativas y sugerencias para el óptimo desarrollo de los objetivos”* (Londoño G, 2018, pg. 4)

Posteriormente a la creación de dicho órgano se procedió a la reglamentación por la vía legislativa del ejercicio del control fiscal, a través de la ley 42 de 1993, *sobre la organización de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen*, (Ley 42, 1993); la ley 106 de 1993

*“por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de la Contraloría General de la Republica, se establece su estructura orgánica, se determina la organización y funcionamiento de la auditoría externa (...)”* (Ley 106, 1993) , la ley 136 de 1994, *“por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y funcionamiento de los municipios”* (Ley 106, 1993) , la Ley 610 de 2000, mediante la cual *“se establece el trámite de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”* (Ley 610, 2000), entre otras, que pretenden regular el desarrollo de todas las actividades tendientes a ejercer control y vigilancia sobre el vigilancia de los recursos y el patrimonio del Estado por parte de las entidades administrativas.

Es importante señalar en este punto, que actualmente el control fiscal se desarrolla bajo las disposiciones de Ley 610 de 2000 y que es guiado por los principios del Programa de Modernización de la Contraloría General de la Republica, el cual se constituye como una iniciativa consolidada para mejorar las técnicas y procedimientos en el ejercicio del control fiscal independiente, autónomo, eficaz y proactivo, a través del desarrollo de un convenio con el Banco Interamericano de Desarrollo, para llevar a cabo proyectos de impacto internacional. La Ley 610 de 2000 tiene una amplia importancia para el desarrollo de la tesis del presente artículo porque establece de manera asertiva el Régimen de Responsabilidad Fiscal y control de Gasto Público, sin mencionar que contribuyó a superar los espacios en blanco de la ley 42 de 1993 y proporcionó nuevas garantías en el ejercicio de la vigilancia fiscal.

Lo interesante es que con la nueva legislación el Control Fiscal se caracteriza por su amplitud, en la medida que tiene en cuenta una gran cantidad de entidades a nivel nacional y de operaciones susceptibles de vigilancia, los cuales pueden ir desde los incluidos en el sector central como los del sector descentralizado territorialmente y por servicios, así como que involucra la gestión de vigilancia sobre los particulares que manejan o tienen a su cargo la administración de recursos públicos. Esto es posible debido a que normativamente se ha abierto un espacio para que esta función cubra todos y cada uno de los sectores, así como las labores en que se vean involucrados recursos oficiales, sin importar la entidad o naturaleza de la persona que realice la actividad sobre la cual recaen los mismos.

## **Contraloría General de la República y su papel en el desarrollo del Control Fiscal**

Como ha quedado claro, la Contraloría General de la República es el máximo ente encargado de ejercer control y vigilancia a las actividades desarrolladas por el Estado en las que se haga uso de recursos o dineros públicos. La misión de este máximo órgano de control en materia fiscal es llevar a cabo actos de control y vigilancia a los recursos y fondos públicos, de acuerdo a los principios de efectividad, participación ciudadana e integralidad, *“con base en el conocimiento y la tecnología, que contribuya al desarrollo sostenible y al cumplimiento de los fines esenciales del Estado”* (Auditoría General de la República, 2015 - 2019). Su fundamento se encuentra consagrado en la Constitución Política de Colombia y proporciona seguridad a los particulares de que el desarrollo de los fines del Estado se llevará a cabo de manera transparente y sin malgastar los fondos.

Dentro de la estructura del Estado se encuentra ubicada como un organismo autónomo e independiente, al lado del Ministerio Público, el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil; razón por la cual cuenta con autonomía administrativa, presupuestal y contractual. Así mismo, se encuentra bajo la mirada de la Auditoría General de la República. Entre sus funciones se encuentran las descritas en el artículo 119 de la Constitución Nacional, en virtud de su misión de vigilar la inversión y el gasto del heraldo público. Adicionalmente, tiene una función especial consistente en la determinación de la Responsabilidad Fiscal, que consiste en la determinación de *“la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares cuando el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de esta, causen por acción u omisión en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado”* (Díaz L, 2004, Pg. 44), mediante el desarrollo de actividades tendientes a vigilar la utilización del patrimonio público.

De este modo, la Contraloría General de la República tiene un papel muy importante en el desarrollo de la economía estatal toda vez que sugiere a los administradores cumplir con el deber legal respecto del manejo y disposición de fondos y bienes públicos, al tiempo que obliga a los mismos funcionarios contralores que verifiquen y vigilen el cumplimiento por parte de los administradores de los deber que la ley les impone, específicamente en lo que atiende a la aplicación de los principios de transparencia frente el manejo de los recursos.



## **Modelo actual de control fiscal**

Una vez precisado el fundamento constitucional y legal del control fiscal, así como el papel esencial que cumple la Contraloría General de la República, es pertinente hacer referencia al modelo actual de Control Fiscal en Colombia, para posteriormente mencionar las implicaciones que tiene este frente al fenómeno de corrupción latente en el Estado. Sobre esto cabe resaltar que la gestión de la administración inicia con los actos de integración de un patrimonio del Estado a las arcas de las entidades públicas y finaliza con la inversión de los bienes en la satisfacción de las necesidades que dieron origen a su asignación, por lo que el sistema de control se desarrolla en todo el conjunto de actividades, operaciones y procesos, que lleva a cabo la administración para cumplir sus fines y objetivos.

Lo anterior quiere decir que el modelo instaurado por la constitución política de 1991 sugiere un sistema de control tanto de gestión como de resultados. La Contraloría General de la República, en el desarrollo de sus funciones “*no se detiene únicamente en la verificación contable de las operaciones, sino que tiene la posibilidad de evaluar la utilización de los recursos públicos en una entidad*” (Mira J, 2001, pg. 52); lo cual, en términos generales, le permite observar de manera detallada la racionalización de los recursos públicos a partir de la aplicación de los principios de eficacia, eficiente, economía y defensa de los intereses colectivos. Ahora bien, el nuevo sistema de control fiscal, instaurado por la Constitución de 1991, implica la posibilidad de realizar: *i)* control macro, desarrollado por la Contraloría General de la República de manera directa, en el que se audita la fluctuación de la economía de la Hacienda Pública y el Tesoro Nacional y, la deuda pública, así como los recursos naturales y ambientales; y *ii)* finalmente, el control micro, desarrollado por las mismas entidades, en el que se analizan los planes para el control directo, específicamente en lo que refiere a su presupuesto, planta de persona y capacidad de contratación.

Con lo descrito no se pretende ignorar el hecho que la constitución ha sido específica en establecer el control posterior y selectivo como la forma en que la Contraloría General de la República debe ejercer su función. Sobre esto, el Dr. Helio Fabio Ramírez en su libro Finanzas Públicas, se refiere argumentando que el control posterior al que se hace referencia es “*la vigilancia de las actividades, operaciones y procesos ejecutados por los sujetos de control y de*

*los resultados obtenidos por los mismos” (Ramírez, 2010, pg. 129); y control selectivo, no es más que “la elección mediante un procedimiento técnico de una muestra representativa de recursos, operaciones o actividades para obtener conclusiones sobre el universo respectivo en el desarrollo del control fiscal” (Ramírez A, 2010, Pg. 129).*

### **La corrupción en materia fiscal**

Ahora bien, ya que se encuentran claros los fundamentos del Control Fiscal, así como la función de las entidades encargadas de ejercerlo y el modelo adoptado por el Estado Colombiano con la Constitución de 1991 respecto de la forma como debe llevarse a cabo el mismo, es necesario hablar sobre uno de los objetivos a los cuales quiere hacer frente el desarrollo de esta función pública: el fenómeno de la corrupción. A pesar de que la problemática actual de corrupción deja en evidencia que el constituyente del 1991 se quedó corto en las consideraciones respecto del alcance de este fenómeno en la sociedad, es posible reconocer cierto grado de interés en velar por el cuidado del patrimonio público y protegerlo de la malversación de los recursos que pudiere presentarse en el futuro luego de la promulgación de la Constitución Política.

El concepto de corrupción es *“utilizado para para calificar comportamientos individuales y colectivos orientados a beneficiarse de forma ilegal de recursos, poder o información, a los que no tendría derecho en condiciones de igualdad, y, por tanto, vulnerando derechos de otros individuos o grupos sociales” (Cabrera C, 2015, pg. 12).* Lo que permite entrever que, aunque está directamente relacionado con la acción u omisión de los servidores públicos, también puede ser ejercido por parte de los particulares. Se trata de un problema estructural y cultural sobre el cual es necesario plantear una solución efectiva, en la medida que no es suficiente llevar a cabo la ordenación de las partidas del presupuesto y posteriormente asignarlas, sino que además es pertinente realizar un control sobre la forma en que estas siendo gastadas las mismas.

Actualmente la corrupción en materia fiscal en Colombia ha sido un problema de gran envergadura, a la cual se ha querido abordar desde diferentes ámbitos y con diferentes medios o herramientas debido es muy complicada la recuperación del patrimonio público y el retorno de las cosas a su estado inicial en razón a la imposibilidad de rastrear los recursos luego de que fueron malversados. Los efectos son tan devastadores para la economía nacional que impiden la ejecución de planes y proyectos en condiciones de normalidad y retrasan el desarrollo del país,

sobre todo cuando se lleva a cabo por los servidores públicos directamente. Desde la óptica del Gobierno Nacional, la lucha contra la corrupción es global, por lo que la revisoría fiscal fue creada e instaurada para luchar contra esta problemática y fortalecer la obligación de cuidar los dineros públicos que se encuentran bajo la administración tanto de entidades públicas como de particulares.

Ahora bien, sobre este respecto es menester mencionar que la problemática puntual, en relación con la asignación de los recursos y ejecución del gasto público, es la malversación de los recursos a partir del pago de comisiones, creación de falsas inversiones y programas, así como inflación de los contratos para poder desviar los dineros públicos. Algunos ejemplos de estos los encuentra la Dra. Bolaños Salamanca en su documento *“Corrupción, la revisoría fiscal y la necesidad de fortalecer los entes de control en las entidades públicas”* (Bolaños A, 2016, pg. 4 y ss.). Allí se hace relación a una serie de casos en los que es evidente la incorrecta destinación de los recursos, como el caso de Agro Ingreso Seguro, en el que el monto estimado de pérdida fue de 12.700 millones de pesos, a partir de la inversión ficticia en proyectos de ciencia y tecnología; o el caso de las obras de Transmilenio por la Calle 26, en la que hubo un desfaldo a la nación de aproximadamente 156.000 millones de pesos. Existen muchos otros ejemplos sobre los cuales vale la pena hacer un estudio mucho más detallado, pero todos ellos llevan, al final, a la misma consecuencia: la corrupción es una problemática que tiene origen en la debilidad de los entes de control y su origen puntual es de naturaleza contractual.

La conclusión que deriva de los casos de corrupción mencionado, tiene su fundamento en que el control que se realiza al gasto público en este tipo de obras, proyectos e inversiones, es posterior por parte de la CGR, lo que dificulta la identificación de los momentos en que el dinero pasa de un sitio legítimo a otro al cual no estaba destinado inicialmente. No hay un control previo que permita el desarrollo de estrategias para evitar la malversación de los dineros y con esto la imputación de la responsabilidad en cabeza de los directamente implicados, sin mencionar que tampoco hay un control sobre los sistemas de información contable o financiera tanto de los entes públicos como de los entes privados, lo que imposibilita la comparación de la información respecto de la inversión declarada y la destinación real de los recursos.

## **Control fiscal efectivo para evitar la ejecución de actos de corrupción**

### **Instaurar control fiscal previo y posterior**

El planteamiento del problema es, en este orden de ideas, la necesidad de encontrar un control fiscal mucho más efectivo. Como es evidente de los casos a los que se hizo referencia, el control posterior y selectivo no está siendo eficaz en la solución de la problemática de corrupción y, de la jurisprudencia de la Corte Constitucional se demuestra que el control preventivo, previo y continuado, planteado antes de la ley 610 de 2000, tampoco proporcionó una solución concreta, al punto que fue abolido por la sentencia C – 716 de 2002, con el argumento de que este tipo de controles no solo se entrometían directamente en la toma de decisiones del poder ejecutivo, sino que esa intromisión, de manera frecuente, representaba un obstáculo cuando no permitía el ejercicio normal de las funciones. Además, se dijo que el control previo “*no implicaba responsabilidad administrativa alguna para la Contraloría y además comprometía la necesaria independencia y autonomía del ente fiscalizador*” (Corte Constitucional, Sentencia C – 716, 2002). Adicionalmente, paradójicamente, la corte constitucional en esa oportunidad también hizo referencia a que este tipo de control era considerado un “foco de corrupción”, y que en este sentido era enfermiza su aplicación en el Estado Colombiano, toda vez que permite el ejercicio abusivo de las funciones de la Contraloría General de la Republica puesto que

Lo anterior constituye una contradicción, toda vez que habría un control más reforzado si se llevara a cabo la implementación de normas de tipo preventivo al momento de ejercer el control fiscal, puesto que de esta manera se aminorarían la corrupción mediante la obligación no solo de declarar hacia qué sector se dirigirán los recursos, sino que a su vez, se lograría un control durante el desarrollo del gasto, disminuyendo así el porcentaje de probabilidad de desviación de los recursos y aumentando la responsabilidad de rendir cuentas por parte de los sujetos que tienen a su cargo la administración de recursos públicos.

### **Reforzar el sistema de responsabilidad fiscal**

Ahora bien, teniendo en cuenta que el principal objetivo del control fiscal es la vigilancia en la administración de los recursos públicos, la misión de la responsabilidad es la recuperación de los dineros sustraídos al erario para buscar el resarcimiento de los daños al patrimonio público. La

Responsabilidad es, básicamente, una herramienta con la que cuenta el Estado para determinar en cabeza de quién se encuentra la titularidad de una conducta contraria a los fines del Estado respecto de la administración de los recursos públicos. En este orden de ideas, la efectividad en los procesos de responsabilidad fiscal juega un papel muy importante en la conservación y el fortalecimiento del patrimonio público, puesto que permite en cierta forma resarcir los daños ocasionados por la malversación de los mismos e identificar las formas en que se han desviado los recursos para generar estrategias de prevención para evitar este tipo de situaciones.

Pero la efectividad en la responsabilidad fiscal como solución de la problemática de corrupción en el Estado, solo es posible mediante la aplicación exhaustiva de lo establecido en la Ley 610 de 2000, en la cual se establecieron las dos etapas que deben agotarse para lograr resultados frente a la investigación y adjudicación de los comportamientos. Existe entonces una etapa pre – procesal, en la que *“se recibe en la Contraloría una advertencia de que puede existir daño patrimonial en alguna entidad sujeto de control” para que se realice una investigación preliminar (Castellar L, 2015, pg. 21)*. Posteriormente, en caso de que se halle mérito durante la investigación, inicia una etapa procesal en la que se expide un auto de imputación en el que se hace evidente el daño objetivo, constitutivo de detrimento patrimonial.

En este orden de ideas, el proceso de responsabilidad fiscal implica también una serie de medidas penales que deben ser impuestas al momento de encontrar mérito para imputar la responsabilidad, toda vez que el Estado debe llevar a cabo, de acuerdo con lo manifestado por (Moya M, 2016, pg 733), procesos justos y garantistas, integrales en todas las áreas que se vean afectados por los actos de corrupción. Lo que a su vez demuestra que los procesos de responsabilidad en materia fiscal son una herramienta que si se utiliza oportuna y directamente frente a un caso de corrupción por malversación de fondos públicos, puede resultar efectivo al momento de recuperar el patrimonio y de hacer efectivas las funciones de la pena. Sin embargo, la mayoría de los casos por los cuales se inician los procesos se dan por cuantías muy altas y, es apenas obvio que quienes llevan a cabo este tipo de actos de corrupción ocultan el patrimonio, por lo que al momento de finalizar el proceso es muy difícil la recuperación del mismo.

## Conclusiones

Luego de haber desarrollado no solo el concepto de control fiscal desde la constitución y la normativa colombiana, sino haber descrito el modelo actual en Colombia y los procesos de responsabilidad fiscal en casos de corrupción por malversación de fondos públicos, es evidente que se requiere reformular el modelo de control fiscal para que se incluya un control no solo posterior y selectivo, sino además un control previo y preventivo para la vigilancia de los planes, proyectos y diligencias realizadas internamente por las entidades públicas y por los particulares que manejan y/ administran recursos del Estado.

Así mismo, está demostrado que los procesos de responsabilidad fiscal por corrupción en el manejo y administración del patrimonio público son en cierta manera inefectivos porque actúan de manera retardada y no garantizan la recuperación efectiva de los recursos perdidos a causa de la desviación en la destinación de los mismo, por lo que es necesario llevar a cabo una reforma en la que los procesos sean mucho más expeditos que actúen de manera oportuna para evitar la pérdida total de los recursos, así como implementar medidas en el proceso que garanticen que los sujetos activos de las conductas corruptas, van a responder por los dineros del Estado.

Finalmente, es necesaria la implementación de un plan de riesgo, una figura en la que se analice con estadísticas cuales son las formas más comunes en que se ha manifestado la corrupción en materia fiscal, para que luego de la identificación se lleven a cabo políticas de aseguramiento del erario público respecto de su asignación a las entidades, inversión, ejecución en proyecto y demás actividades, para que de esta forma disminuya la posibilidad de menoscabo de los recursos.

## **Bibliografía**

Amaya, U. (1996). Fundamentos Constitucionales del Control Fiscal. Bogotá: Editorial Umbral Ediciones.

Bolaños, A. (2016). Corrupción, la revisoría fiscal y la necesidad de fortalecer los entes de control en las instituciones públicas. Revista Ojs. Universidad Libre de Cali.

Cabrera, C. (2017). Control Fiscal y Corrupción. Revista Opinión Caribe.

Carreño, D. (2017). Una Teoría Crítica del Derecho para el postconflicto, Justicia constitucional: Tomo I / Crithian E. Beltrán Bustos y otros. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.

Castellar, L. (2015) La efectividad del proceso de responsabilidad fiscal en la preservación y fortalecimiento del patrimonio público en Colombia. Ed. Universidad Militar Nueva Granada. P.

Cordoba C, (2018) El sistema de control fiscal en Colombia. Revista Nuevos Paradigmas de las Ciencias Sociales Latinoamericanas. Vol. 9. Jul – dic 2018.

Diaz, L. (2004) Estudio de antecedentes Proyecto de Ley No. 181 de 2004, Senado, sobre Control Fiscal. Congreso de la Republica.

Gómez, J. (2007) Gerencia Publica y Control Fiscal. Bogotá. Editorial Universidad del Rosario.

Herrera, A. (1996). La Responsabilidad Fiscal en Colombia. Barranquilla. Revista de Derecho Universidad del Norte.

Londoño, G. (2018). Sistema de Control Fiscal Interno en Colombia. Repository USTA.

Maldonado, I. (2014) El Control Fiscal y su Ajuste dentro del Estado Social de Derecho. Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Vol. 44.

Mira, J. (2001). El Control Fiscal en Colombia. Ed. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá. P.

Molina, C. (2018) La contratación pública y la corrupción, una mirada desde el control fiscal. Repository Universidad Santo Tomás. Bogotá.

Moreno, F. (2012) Aspectos constitucionales del control fiscal en Colombia. Ed. Universidad de San Buenaventura, Cali.

Moya, M. F. & López C. (2002). Bogotá. Comentarios a los códigos penal y de procedimiento penal. Ed. Universidad Externado De Colombia.

Orjuela, H. (2018) El Control Fiscal Base fundamental para el manejo transparente de los recursos públicos en Colombia. Ed. Nueva Granada.

Ramírez, A. (2000). La responsabilidad fiscal caducidad o prescripción de la acción fiscal y de la responsabilidad fiscal. Bogotá: Universidad Javeriana Facultad de Ciencias Jurídicas.

Saavedra, C. (2017) Control fiscal y corrupción. Revista Opinión Caribe.

Torregrosa, N. & Moreno V. y otros. (2017). Justicia constitucional: Tomo II / Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.

### **Webgrafía**

República, C. g. (2016). Contraloría / La entidad. Recuperado el 16 de marzo de 2019, de Mision - Vision: <https://www.contraloria.gov.co/contraloria/la-entidad>

### **Jurisprudencia**

Jurisprudencia Corte Constitucional Sentencia C – 127 de 26 de febrero de 2002. MP. Beltrán Sierra, Alfredo. 2002.

Jurisprudencia Corte Constitucional Sentencia C – 716 de 03 de septiembre de 2002. MP. Gamba ladino, Diego Hernán. 2002.

### **Normatividad**

Constitución Política de Colombia de 1991

Ley No. 42. Diario Oficial de la Republica de Colombia, Bogotá, 26 de enero de 1993.

Ley No. 610. Diario Oficial de la Republica de Colombia, Bogotá, 15 de agosto de 2000.