

## **La urgente reforma del control fiscal y su nuevo modelo de control integral con requerimientos de Open data. \***

---

### **The urgent reform of fiscal control and its new integral control model with Open data requirements.**

Karol Johana Talero Salamanca \*\*

#### **Resumen**

Esta monografía busca a hacer un análisis meticuloso de cómo se está llevando a cabo el control fiscal en Colombia y parte desde la base de un sistema antiguo que se está usando en Colombia y el modelo que se desarrolla a partir de la constitución de 1991 que le asignó funciones especiales a las contralorías para recuperar los recursos que tiene la nación a su disposición, se hace un examen de las principales falencias que se encuentran en el sistema colombiano ahora mismo y de allí se desarrolla un análisis sobre el proyecto de ley que se está impulsando en el senado para cambiar el modelo de control fiscal actual, examinando tres ejes fundamentales en los que se centra dicho proyecto y por último se hace un aporte sustancial sobre qué puntos debería fortalecer el proyecto para que de manera eficaz pueda combatir la corrupción que es el principal problema que presenta la sociedad colombiana como el eliminar el clientelismo y tomar los grandes aportes científicos como lo es Big Data y especialmente el Open data, analizando los principales problemas que presenta la integración de sistemas tecnológicos como lo es la trazabilidad de la información.

#### **Palabras Clave**

Control fiscal, Corrupción, Big data, Open data, clientelismo, proyecto de ley, trazabilidad de la información, plataforma

---

\* El presente artículo se desarrolla dentro Del Semillero De Investigación En Política Pública Y Control Fiscal De Los Grupos de investigación Socio – Humanística Del Derecho Y Derecho Público Francisco De Vitoria dentro de la línea de corrupción en el Programa de Derecho de la Universidad Santo Tomás Sede Bogotá.

\*\* Estudiante de pregrado de la Universidad Santo Tomás Facultad de Derecho, Noveno y Décimo Semestre, perteneciente al semillero de investigación proyecto de investigación Política Pública y Control Fiscal de los grupos Socio Humanística del Derecho y Derecho Público Francisco de Vitoria dentro de la línea de corrupción. paulaolmos@usantotomas.edu.co. Paula\_olmosg@hotmail.com

## **Abstract**

This monograph seeks to make a meticulous analysis of how fiscal control is being carried out in Colombia and starts from the base of an old system that is being used in Colombia and the model that is developed from the 1991 constitution that I assign special functions to the comptrollers to recover the resources that the nation has at their disposal, an examination is made of the main failures that are in the Colombian system right now and from there an analysis is developed on the bill that is being promoting in the Senate to change the current fiscal control model, examining three fundamental axes on which this project focuses and finally a substantial contribution is made on what points the project should strengthen so that it can effectively combat the corruption that is The main problem presented by Colombian society such as eliminating clientelism and taking great scientific contributions such as Big Data and especially Open data, analyzing the primitive problems presented by the integration of technological systems such as the traceability of information.

## **Key words**

Fiscal control, Corruption, Big data, Open data, clientelism, bill, information traceability, platform

## **Introducción**

Uno de los puntos centrales en los asuntos de Estado es detectar riesgos y prevenir daños al patrimonio público esto es en gran medida una parte importante de la estructura estatal y hoy en día es más importante ya que diferentes estudios confirman que la percepción ciudadana frente a la corrupción es enorme y esto conlleva a la deslegitimación del Estado democrático como expresa Danilo Zolo que ve como los países que adoptaron este modelo de Estado enfrentan desafíos apremiantes frente a la representación política de cara a sus ciudadanos y el deber de cuidado de su fisco (Zolo, 2010) así pues el fortalecimiento del control fiscal está ligado estrechamente con las bases del concepto de democracia y con las bases que sustenta el estado social de derecho por ello se requiere de un modelo de control fiscal preventivo que permitan a los gestores de los

recursos controlarles y esto no puede concebirse sin nutrirse de las tecnologías que tienen a disposición, es allí donde se debe hablar del big data y el open data, lo cual hace de la inteligencia artificial una herramienta necesaria para combatir el mal que nos aqueja a las sociedades modernas que sin duda alguna es la corrupción. En Colombia el sistema de control fiscal se está desdibujando y minando la confianza democrática de los ciudadanos por esto es inminente el cambio que vaya a la vanguardia de la modernidad con todas las herramientas científicas para consolidar un sistema seguro y con el objetivo de proveer mayor transparencia y permitir la auditoría y el control más efectivo y eficaz y para ello se tiene sistemas como el open data que nos permite ver más cerca los movimientos de la administración pero no solo es crear el sistema y la plataforma es que exista trazabilidad en la información y sea de fácil manejo para que de manera simple puedan todos acceder a los datos que están depositados allí.

Ahora bien existe un problema igual de grave frente a la corrupción en las instituciones como la contraloría y es la elección de contralores territoriales que por mandato constitucional son nombrados por los alcaldes y gobernadores; esto definitivamente posee un tinte predominantemente político y da pie de forma relevante a la corrupción en departamentos y municipios por eso se debe atacar directamente a las contralorías territoriales pero no eliminándolas si no por medio de un trabajo conjunto mirando la necesidad de cada una de ellas y fortaleciendo su estructura con personal calificado e idóneo que pueda aportar al control fiscal de forma útil, vigorosa y con calidad.

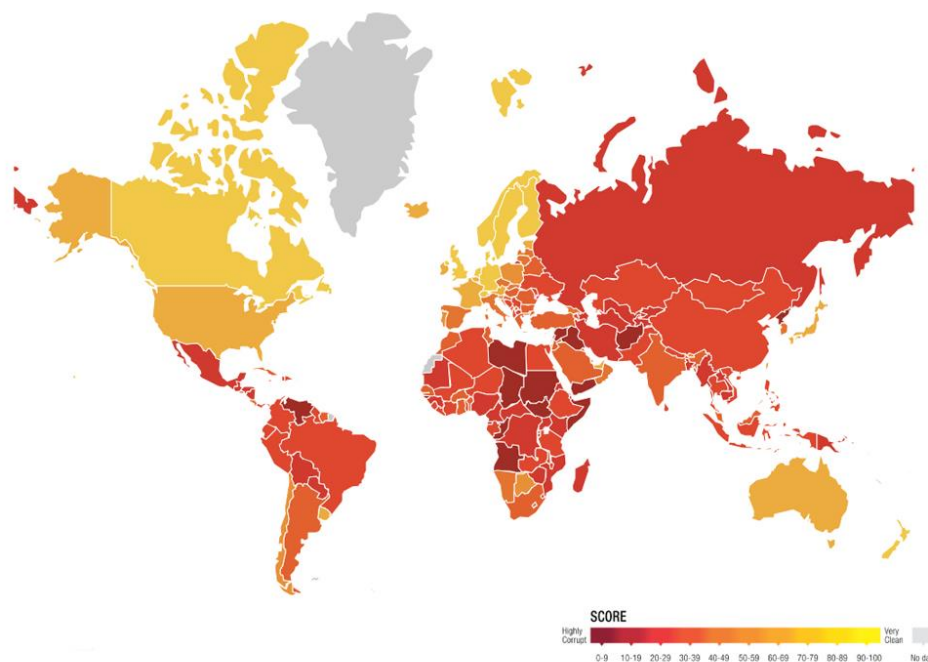
No basta mencionar que el control fiscal debe realizarse de la mano del ciudadano, el cual debe entender que para combatir la corrupción es perentorio su presencia y que entienda que hace parte fundamental de la estructura de la fiscalización de los recursos que pertenecen al erario colombiano, que se apropie de la disposición orgánica, además que el mismo se encargue de la fiscalización y haga seguimiento en tiempo real y en línea acerca de los grandes procesos, proyectos y mega obras que lo terminan afectando a el mismo.

### **La corrupción en Colombia**

La corrupción se ha vuelto parte del paisaje colombiano, las constantes situaciones que se presentan día a día sobre corrupción erosionan cada vez más la confianza de los ciudadanos; y la esperanza que depositan estos mismos en sus líderes quienes son, dentro de una sociedad

democrática como la nuestra, los que representan los intereses de esta población, así pues quedan desamparados estas esperanzas y se va deteriorando y defraudando la credulidad en el Estado social de derecho porque esto implica la imposibilidad de muchos ciudadanos al acceso a temas tan básicos como la salud, la vivienda, la educación, la alimentación etc. Que constituyen un derecho amparado por la constitución política que es la carta y la norma de normas pero todo esto es gracias al mal manejo o a la apropiación de los recursos del Estado por parte de agentes que no tiene un control efectivo para que este tipo de actuaciones o situaciones se den.

En un estudio publicado por la ONU y Transparencia (International, 2019) donde se analizó el Índice de Percepción de la Corrupción del año 2018, el estudio posiciono a Colombia en el puesto 99 de 180 países analizados y usando una escala donde cero es altamente corrupto y 100 es el país con menos corrupción, Colombia tiene apenas 36 puntos, habiendo bajado un punto de 2017 a 2018, es decir que apenas pudo superar los 30 puntos y no siendo suficiente un estudio del observatorio de la democracia de la Universidad de los Andes público en Agosto de 2019 un artículo donde la corrupción es el principal problema del país incluso superando al conflicto armado de manera histórica, es una sensación un sentir del ciudadano de a pie que percibe la gran crisis democrática donde la corrupción hoy en día es el mayor riesgo frente a la ciudadanía.



*Figura 1.* Mapa calórico del índice de corrupción de Transparencia Internacional. Copyright 2019 por Transparencia internacional. Recuperado de: <https://www.transparency.org/cpi2018>

## **Crisis modelo colombiano**

### **Primera Dificultad: Un modelo compuesto**

Pero todo esto debido a que los órganos de control y vigilancia que deben velar por la seguridad y el buen manejo de los recursos públicos no están siendo eficientes con su labor y no por que no estén haciendo bien su trabajo si no por el tipo de modelo que tiene Colombia en este momento, el doctor Younes realiza una breve explicación de los dos modelos que existen que son el modelo anglosajón y el modelo continental al respecto expresa

*“al modelo unipersonal como el de las contralorías propiamente dichas, de organismo autónomos pero no jurisdiccionales y al modelo colegiado como un sistema de cortes o tribunales de cuentas como organismos jurisdiccionales”* (Younes, 2006).

Para el caso colombiano explica Mondragón Duarte que nuestro sistema colombiano tiene órganos autónomos e independientes y allí se encuentran órganos de control que es la Contraloría General de la Republica, las contraloría departamentales, las contralorías distritales, las contralorías municipales y las auditorias (Mondragon, 2016); Así pues a partir de la constitución de 1991 en su artículo 267 se estableció la facultad de las contralorías para ejercer control sobre la gestión de los recursos públicos; así mismo con la constitución de 1991 se organizó el control fiscal de determinado sentido dando como resultado la contraloría general, 62 contralorías territoriales y la auditoria, asignándoles la función de vigilancia y control de los recursos públicos pero para poder cumplir esta misión la Contraloría General tuvo que desconcentrarse y lograr la formación de 30 contralorías departamentales colegiadas con la excepción de la capital (Naranjo-Galvez, 2007). Entonces a partir de la constitución de 1991 se le dio más espacio de acción a la contraloría ya no solo como una entidad determinada para llevar cálculos y estadísticas de las operaciones contables y su verificación de cada entidad si no que debían evaluar el manejo de los recursos públicos y fijar responsabilidades (Mira, Meza, & Vega, 2001) función bastante amplia

y por eso debía descentralizarse para cumplir su propósito. Entonces se creó un modelo mezclado entre las cuentas europeas y un modelo de auditoría gubernamental.

Así bien como se puede observar existe una mixtura de modelos que para Manuel Restrepo Medina no es posible concebir ambas ya que en Colombia hay un híbrido en la práctica un modelo de auditoría gubernamental a la norteamericana pero con competencia para fijar responsabilidad como las cortes de cuentas Europeas entonces es necesario decidirse por un solo modelo no por una mixtura que nos está haciendo daño porque no logra ser eficiente y recuperar los dineros que se están perdiendo, así bien como dice el doctor Manuel Medina Restrepo es fundamental elegir un *“modelo o el de corte de cuentas europeas que implica dar entidad jurisdiccional propia al órgano de fiscalización o deslindamos esas dos atribuciones de tal manera que la contraloría solo haga auditorías y no para fijar responsabilidades fiscales.”* (Medina, 2019)

### **Segunda Dificultad: Posterior y selectivo**

Ahora bien se pone de precedente que la mezcla de los dos sistemas implementado al nuestro no es la única falla que tiene el actual modelo de control fiscal y un punto estructural al cual hace referencia Ricardo Rodríguez, vice contralor General de la República y Edgardo Maya Villazón, excontralor General de la República es que debe existir un control preventivo y concomitante con el ejercicio de revisión fiscal (Villazon, 2019) donde se pueda realizar un seguimiento en tiempo real y permanente acompañando al funcionario sobre cada uno de los ciclos que impone la ejecución contractual pública o de proyectos (Rodríguez, 2019) y que con ello implique que el erario se vea comprometido, y esto no quiere decir que se vuelva a un control previo o regresar a la función de advertencia que ya había sido sancionada por la corte Constitucional en sentencia C-103 de 2015 en donde expone que dicha función y la del control previo debe quedar eliminada debido a que el ente fiscalizador se vuelve un coadministrador del Estado y esta se contraponía rotundamente a las funciones que mediante el art 267 le había otorga la carta constitucional para administrarse a sí misma como órgano independiente; es un nuevo mecanismo que permita acompañar al funcionario además de alertar de forma temprana e intervenir en los procesos donde la contraloría advierta un riesgo para el patrimonio público y no como en la actualidad al tratarse de un control posterior y selectivo que no le permitía llegar al funcionario a tiempo para recuperar los dineros, cuando se refiere al control posterior se debe entender a la actividad que realiza la

contraloría sobre las entidades que están sometidas a su control y solo puede realizarlo cuando ya están cumplidos o ejecutados los proyectos o contratos de manera tal que no le es posible inmiscuirse ni anteriormente ni durante la ejecución de un proyecto como expone Adriana Escobar contralora departamental del Huila y presidenta de las Contralorías territoriales quien habla sobre el control que hacen las contralorías territoriales y expone en gran medida que la recuperación que tienen las contralorías territoriales sobre lo que auditan es ineficiente y esto no es porque las contralorías territoriales no hagan su trabajo o su función coactiva si no que existen problemas muy serios como la imposibilidad de intervenir con anterioridad o prestar una asesoría a la entidad y generar un riesgo a futuro con el dinero del tesoro público (Escobar, 2019); además expone ella que la insolvencia de los funcionarios mucho antes de proferir los fallos y así mismo unos particulares que manejaron recursos públicos y se insolentan antes que se profiera sentencia hace que el control fiscal llegue cuando los recursos ya se agotaron (Escobar, 2019), no existen o están desviados por medio de artimañas peligrosas que el contralor no puede prever y como resultado hay una poca recuperación de los dinero mal manejados.

Frente al control de advertencia Carlos Felipe Córdoba Larrarte, contralor General de la República expone que retomarla es de vital importancia para señalar cuando un proceso o proyecto tiene operaciones tendientes a pérdida grandes de dinero en su ejecución y para ser más específico podría verse como en tiempos atrás cuando este tipo de sistema estaba vigente en Colombia sirvió para prevenir un daño en el erario como la venta de Telecom Colombia que favoreció al Estado en más de 621 millones de dólares por la subasta de esta empresa para su privatización. Ahora bien Edgardo Maya Villazón, excontralor General de la República opina que la función de advertencia se desacredito porque esta herramienta perdió una característica esencial y es un excepcionalidad ya que empezó a ser una regla predominante, es decir por todo proyecto o contrato que se realizaba se invocaba alerta en todo proceso y, el control de advertencia, perdió legitimidad en tanto no dejaba actuar y se volvía una coadministración de la nación la cual está prohibida por la carta constitucional, entonces explica Edgardo Maya Villazón que esta función es excepcional, e indica que cuando llego a su periodo de contralor encontró en el anterior ciclo más de 1.200 control de advertencia, cuando los máximo durante cuatro años eran 9 controles de advertencia como máximo (Villazon, 2019).

El control preventivo diferente al previo, es un acompañamiento anterior al funcionario sobre los pronunciamientos y no es una intervención directa si no lo que se busca es una alerta un llamado de atención para poner el conocimiento y que él decida sobre los hechos antes de que ocurra y poder salvaguardar los dinero públicos. Todo depende como se llegue a concretar en el instrumento normativo el control preventivo y el control de advertencia.

### **Tercera Dificultad. Clientelismo**

Adriana Escobar habla específicamente de las contralorías territoriales y las defiende exponiendo que son eficientes pero el tipo de sistema es el que no permite que se vean los resultados, muy contrario a esto está Federico Corredor quien se distancia de este pensamiento y discrepa proponiendo eliminarlas y disolverlas en su totalidad porque considera este que: “ *son las más corruptas e inoperantes de todo el sistema de control fiscal*” (Cortez & Corredor, 2018); y esto es porque se tiene la teoría por varios estudiosos del control fiscal que las entidades territoriales son las más corruptas y obedecen al mal llamado clientelismo regional ya que mediante acto legislativo 02 de 2015 que en su artículo 23 modificó el inciso 4 y 8 artículo 272 de la Constitución Política y quedo así

*“Los Contralores departamentales, distritales y municipales serán elegidos por las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales, mediante convocatoria pública”.* (Acto legislativo 02, art 23, 2015)

Y como está consignado en la Constitución Política de Colombia en su artículo 299:

*“En cada departamento habrá una corporación político-administrativa de elección popular que se denominará asamblea departamental... Dicha corporación gozará de autonomía administrativa y presupuesto propio, y podrá ejercer control político sobre la administración departamental”* (Cons. Colombia, art. 299, 1991)

Así pues como queda evidenciado la elección de los contralores territoriales tiene una inminente participación política y en la mayoría de los casos inhiben al funcionario de la contraloría para actuar correctamente ya que se hace acuerdos sobre los votos previamente para obtener el cargo y luego sobre los posibles proyectos y contrataciones que se puedan hacer se ofrecen dadivas y prebendas que benefician a los de siempre.



Adicionalmente expone Federico Corredor que no hay una independencia entre el vigilado y quien debe vigilarlo así que no es posible hacer un control efectivo de los dineros que está manejando la administración (Cortez & Corredor, 2018), el tráfico de influencias es un mal que aqueja y contaminan a la contralorías territoriales que solo logran recuperar 1.500.000 millones de 250.000.000 millones según Felipe Córdoba Larrarte actual contralor general de la nación (Córdoba, 2017).

## **Nueva propuesta**

### **Proyecto de ley**

Frente a las diferentes propuestas de lo que se considera la dificultad del sistema de control fiscal colombiano en la actualidad y que anteriormente se expusieron 3 problemas claves que llevan a la crisis del modelo actual, surge la necesidad de dar una posible solución para salvar esta crisis democrática que estas atravesando todas y en particular las instituciones de vigilancia y control de nuestro Estado social de derecho y por eso se hace imperioso mencionar la iniciativa llevada a cabo por el contralor general Carlos Felipe Córdoba y así mismo la postura de Roy Barrera quien está liderando en el congreso la ponencia de este proyecto y que a la fecha ya superó la tercera vuelta en el senado y está a la espera de ser aprobada en cámara de representantes para que siga su curso.

Así pues, el nuevo modelo tiene tres ejes estructurales que son:

1. Ensamblar a las funciones posterior y selectivo que ya se vienen trabajando, las funciones concomitantes y preventivas dentro del proceso de control fiscal para que el funcionario tenga un acompañamiento en el proceso contractual sin cometer errores, equivocaciones o mala fe y se pueda cuidar y proteger los dineros públicos; además se quiere adicionar un control de advertencia con lo cual la contraloría podría alertar al gestor fiscal antes, durante y después del proceso de contratación si logra identificar un riesgo dentro del mismo como se explicó anteriormente.
2. Que entre las contralorías territoriales exista una unificación de competencia con la contraloría general de la nación; esto quiere decir que se cree un método de estandarización en donde tanto la contraloría general como la territorial tengan prevalencia y puedan

concurrir sobre la vigilancia y el control de cada caso en general, además se busca fortalecer las contralorías territoriales mejorándolas desde su estructura y que cuenten con las herramientas necesarias de operación para su funcionamiento.

3. Adjudicarles una función jurisdiccional a las contralorías, es decir permitirles a la contraloría general y a la contraloría territorial que las sentencias proferidas por fallos de responsabilidad fiscal tengan efecto de cosa juzgada y por lo tanto no puedan ser debatidas ante jueces administrativos.

### **Se queda un poco corto**

Si bien es cierto son tres puntos de relevancia máxima y que modifica de forma importante el control fiscal es necesario señalar que se necesita un proyecto que vaya más allá y pueda combatir la corrupción desde la raíz y más importante aún con celeridad; además si bien afectan directamente el modelo antiguo y hacen mejoras útiles se debe estar atentos porque como se mencionó anteriormente la corte constitucional en el 2015 declaró inexecutable las funciones de advertencia y control preventivo llevadas a cabo por la Contraloría por tanto se debe manejar con cuidado y ver hasta qué punto el control preventivo es diferente al previo llegando al punto que no tenga una función de coadministradora del Estado ya que de ser así la única manera de implementarlas dentro de las funciones de la contraloría es mediante Asamblea Constituyente. Asimismo no solo en medidas de procedimientos se debe mejorar si no también se debe implementar nuevas herramientas que se ajusten a las imposiciones de la actualidad y como dice Fernando Moya quien habla de la alteración que pueden sufrir los fenómenos jurídicos como lo son las instituciones (Moya, 2008) quienes deben adaptarse a los cambios que surjan de forma coyuntural y forzosos para combatir la corrupción.

Es por esto se debe hacer unas observaciones frente a dos puntos del proyecto presentado y que son de relevancia.

### **Control concomitante y preventivo: Open data y su trazabilidad**

Frente al control concomitante y preventivo es inevitable agregar que esto debe ser en línea y en tiempo real es decir que cualquier ciudadano o las mismas entidades públicas pueda acceder a esta información de forma oportuna y para ello se debe implementar al nuevo modelo un sistema que

tenga un conjunto de tecnologías y diferentes avances científicos entre los cuales está el Big data y el Open data tecnologías creadas especialmente para el uso masivo de datos.

Como dice Dalia Carreño es de imperiosa necesidad una transformación digital para entender el mundo que está a nuestros pies, así pues se habla del contexto virtual que está inmerso en la cotidianidad de cada individuo de la sociedad y es más que necesario que el Estado que constituye el interés general y está estructurado por funcionarios públicos que defiende y velan por este principio tan importante estén inmerso en esa misma dinámica que tiene más de 30 275 567 de usuarios por ello es importantísimo mantener una comunicación constante y fluida con el ciudadano y sistemas como el Big data y el Open data son elementales. (Carreño, 2016)

Así pues el Big data es la manipulación de grandes volúmenes de datos (Kacfeh, Cullot, & Nicolle, 2015) que por su volumen, variedad y velocidad puede provenir de entes gubernamentales y particulares; y por otra parte el Open data, según el doctor Antonio Almansa Morales, es la manipulación masiva de datos originados por la gestión pública puesto a disposición de cualquier persona entidad que tenga interés en ellos para que los reutilice, redifusiones y le de tratamiento (Morales, 2017) estos datos se suministran y se guardan en un repositorio al cual todos tiene acceso así pues en grandes ciudades como Estados Unidos, Noruega, Chile, México existen este tipo de tratamiento de datos para combatir la corrupción ofreciéndole a los ciudadanos más transparencia en los procesos que tiene comprometido dineros públicos como licitaciones y contrataciones estatales, así mismo son mecanismos usados para optimizar los procesos de toma de decisiones por parte de los ciudadanos y las empresas ya que ayuda a tener un contacto permanente con el ciudadano y ver en particular como se está manejando y que resultados se han obtenido además de otras variables como los gustos y preferencias, así pues es una herramienta para incentivar al ciudadano a ejercer por sí mismo un control y hacer parte de la gestión fiscal; y Colombia el tratamiento de datos como Open data no es la excepción en el 2011 se creó un proyecto que se enfocó en compartir y comunicar los datos procedentes de la administración de gestión pública, además de diferentes leyes que robustecen la iniciativa como la ley 1712 de 2014 por la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública, el decreto 2573 de 2014 por el cual se establecen los lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en línea y el decreto único reglamentario 1078 de 2015 en donde se establecen los lineamientos para las buenas prácticas de los datos abiertos, así mismo se creó un portal web ([www.datos.gov.co](http://www.datos.gov.co)) con

el propósito de publicar datos abiertos por parte del gobierno a todos los ciudadanos y entidades o empresas que quieran acceder a este contenido y como ellos lo definen allí se encuentran datos masivos generados por las entidades gubernamentales que pertenecen a la sociedad y por tanto deben estar disponibles para las personas naturales o jurídica sin importar que tipo de interés tengan sobre estos.

Sin embargo un estudio realizado por el Banco Mundial en el 2015 sobre el proyecto de datos abiertos, arroja múltiples recomendaciones para una correcta implementación de la utilización de los datos entre ellos mejorar la trazabilidad en la información y portales; además frente a una investigación realizada por la universidad católica de Colombia en donde se analizó la accesibilidad, calidad de información y en general del prototipo de software que tiene la plataforma virtual para interactuar con los usuarios, se pudo concluir que frente a la información del portal web y los consumidores es de difícil acceso y la calidad de información es baja sesgando él *“Análisis y la identificación de problemas relacionados con la transparencia de los proceso de licitación”* (Becerra, León, Sánchez-Acevedo, Torres, & Velandia, 2018) es decir la página además de no ser clara para acceder no permite seguir el dato o la información que el usuario requiere ver y además no cumple con la meta de datos abiertos que es permitir al interesado tratar la información ya sea descargándola, viéndola o distribuyéndola.

Además de estas plataforma digitales implementadas por el Gobierno nacional también se crearon sistemas electrónicos de fácil acceso para la ciudadanía en temas tan delicados como es la contratación estatal tales como el SECOP I instituido en 2011 con el fin que las entidades estatales publiquen toda la actividad que surge a partir de contratación y tenga como fuente los recursos del estado este sistema se instauró mediante el portal web Colombia compra eficiente y se creó solo con el ánimo de subir los documentos y que los interesados pudiera consultarlos, ahora bien a partir de las recomendaciones hechas por el banco mundial en el 2015 se instaura un nuevo sistema llamado SECOP II que fue la herramienta con la cual el gobierno quiso implementar bajo el principio de publicidad y transparencia una plataforma donde la entidad y los interesados pudieran interactuar de una forma más directa y además en tiempo real y en línea. Así pues a partir del 2015 surge este gran sistema donde la entidad y los contratistas sube los documentos obligatorios en un proceso contractual y en un tiempo determinado para poder hacerle el seguimiento por parte de cualquier interesado para poder así reutilizar, compartirlos y darle tratamiento a los mismo, sin

embargo una entrevista realizada a María Constanza ballesteros y Martha del Pilar Florez Rodríguez abogadas expertas en contratación estatal y además que han llevado acabo proceso contratación con el Estado por más 20 años concluyen que si bien la el gobierno quiso fortalecer el sistema en pro de los principios ya antes mencionados no lo logro de una forma efectiva porque uno de los principales problema es la trazabilidad en la información es decir que no es posible hacerle un seguimiento de forma uniforme a los datos depositados en los sistemas porque la página no lo permite ya que se satura y se cae el sistema, o los links referenciados no conducen a ninguna parte o no están disponibles; además que la plataforma no es amigable con los usuarios en el sentido que para poder acceder a esta un ciudadano interesado debe por lo menos tomas una capacitaciones de unas horas para entender el complejo sistema y en muchas ocasiones tiene que comunicarse con un funcionario que pueda guiar al asistente del portal web, igualmente no es posible el seguimiento en tiempo real ya que la información no puede ser mostrada en cualquier terminal o dispositivo, es decir desde un dispositivo móvil es todavía más difícil la trazabilidad de la información requerida por el peso y la complejidad de la misma.

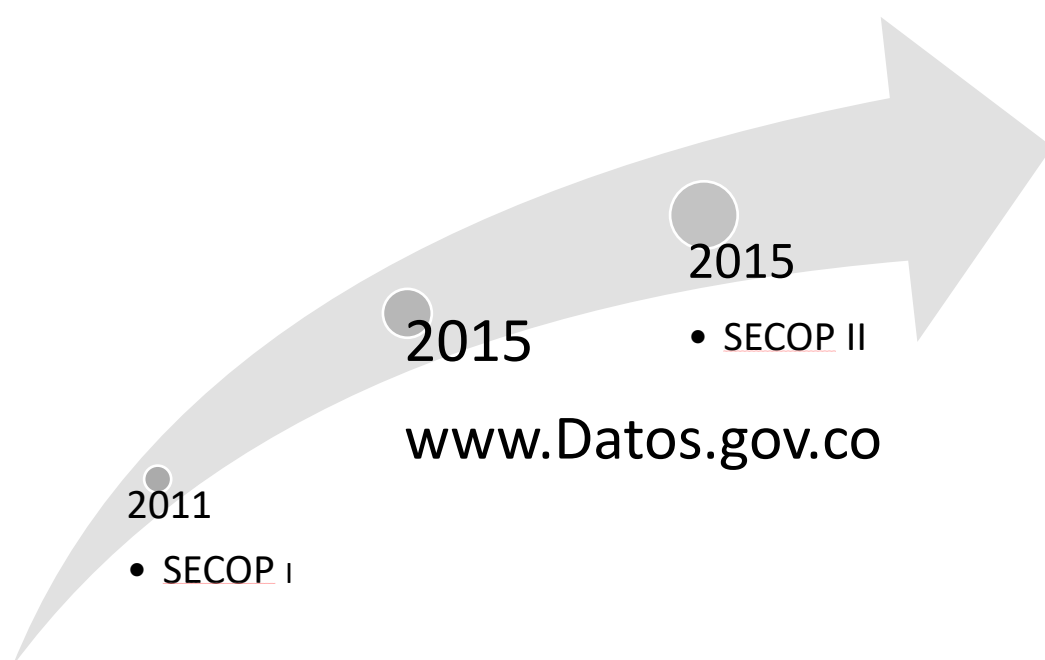


Figura 2. Esquema de creación plataformas virtuales secopI, secop II y datos. Karol Talero 2019

Así pues es necesario mejorar la trazabilidad y precisión de la información para optimizar la recolección de datos por parte de los entes de control, además de tomar las recomendaciones aportadas por el Banco mundial para mejorar accesibilidad y que la tecnología se convierta en una de las mejores herramientas para combatir la corrupción, mejorando la vías de comunicación con la ciudadanía que le ayuda a llevar la ejecución de un proceso más eficaz y transparente, por esto el control fiscal debe volcar todas sus energías para que estos puntos que están de precedente se mejoren y los nuevos avances científicos como el open data permitan la interoperabilidad entre toda la sociedad.

Las instituciones de control fiscal como lo es la Contraloría deberían poder verse beneficiados de las nuevas tecnologías así como lo hace la Agencia Nacional de Tierras (ANT) que desde el año pasado en 2018 inicio un proyecto integrando tecnología de punta como es el conocido Blockchain que según Emin Gün Sirer es un bloque de datos en donde se constituyen información sensible y esta a su vez va estructurada por bloques anteriores de información que están extremadamente protegidos y no pueden mutarse; agrega Mauricio Tovar, codirector de InTIColombia “por medio de fórmulas matemáticas avanzadas impiden la manipulación de la información.” (LaRotta., 2018) Lo cual logra asegurar la información y permite que esta información pueda ser revisada por otras entidades estatales sin darle tratamiento a la información que es allí depositada y pueda ser tratada por diferentes usuarios que estén interesados y así mismo entre las mismas entidades estatales para que exista mayor efectividad y el segundo eje del proyecto sobre vida de manera práctica es decir que exista una unificación de competencia entre contralorías.

Además el presupuesto debe ampliarse para que se puedan aplicar estas medidas que son necesarias, y es que se deben contratar personal cualificado que sepa hacer uso de estas herramientas tecnológicas como los son ingenieros en sistemas y diferente personal que conozca toda el área científica para realizar los ajustes tecnológicos necesarios a las plataformas que sean útiles y seguras, de fácil acceso y de conocimiento público para todos los ciudadanos.

### **Contralorías territoriales: control técnico**

En un principio el proyecto pretendía eliminar las contralorías territoriales por que como menciona el senador Roy Barreras son ineficientes e inoperantes porque no logran recuperar los dineros y cuesta mucho más su sostenimiento que lo que logran fiscalizar (Barrera, 2019) pero no es la solución ya que las contralorías territoriales cumplen un papel muy importante dentro de cada territorio ya que como lo menciona la doctora Adriana Escobar en muchas ocasiones los informes y los insumos de las contraloría territoriales dan origen importantes investigaciones de la fiscalía y la procuraduría (Escobar, 2019) así mismo un informe de transparencia internacional sobre los niveles de corrupción ubica en el puesto 99 a Colombia y el estudio que realizó la corporación de transparencia por Colombia a 167 entidades del país en materia de corrupción donde se medía la capacidad y la gestión pública de las entidades para reaccionar a los riesgos de corrupción se destaca que las entidades que ocuparon el puesto 1 y 2 en aminorar el riesgo fueron la contraloría del Huila y la de Cundinamarca eso demuestra que las contralorías territoriales también está proporcionando resultados solo que es necesario fortalecer con un nuevo sistema donde los funcionarios que desempeñen esta labor se tecnifiquen y certifiquen en esta labor, además que la mayoría de los funcionarios sean de carrera administrativa y no de libre nombramiento y remoción como lo estamos viendo ahora por que esto conlleva dos problemas que es como lo explicamos anteriormente y es la ruta clientelar donde estos puestos son escogidos a dedo pagando favores de elección por el contralor elegido y el segundo problema es la falta de tecnicidad por parte de los mismo ya que los funcionarios que acceden a estos cargos son elegidos por un sistema de convocatoria y no por un sistema de concurso y en la mayoría de los casos les falta conocimiento y la experiencia sobre el manejo del control fiscal, no están certificados y desconocen como es el procedimiento del asunto van aprendiendo sobre la marcha entonces es necesario la tecnificación para que actúen con idoneidad sobre los asuntos del control fiscal; como lo dice el profesor Manuel Restrepo Medina, los órganos de fiscalización deben estar sobre la base de una función de carácter técnico porque son los encargados de vigilar el uso que se da a los recursos públicos, los aspirantes deben ser idóneos y capaces para ejercer las funciones que van a desempeñar. (Medina, 2019)

Finalmente, es necesario desprender la política del control fiscal para evitar las dadas u ofrecimientos una de las propuestas podría ser que el periodo de alcaldes no concurra con el

periodo de elección de los contralores para que el tráfico de influencia se corte en alguna medida y no tengan relación. Además la tecnicidad en asuntos de relevancia como lo es el control fiscal es vital para robustecer la administración y el centro de los mismos.

## **Conclusiones**

Adoptar un nuevo modelo de control fiscal es absolutamente trascendente para proteger al ciudadano y la confianza que este deposita en sus dirigentes. Las instituciones deben robustecer desde su núcleo y no es una solución eliminarlas por completo ya que han demostrado que si tiene resultados pero es un reto fortalecerlas y conferirle jurisdicción tanto a la territorial como a la general para que el proceso de responsabilidad fiscal sea más efectivo y lo más importante que el funcionario pueda llegar a tiempo para conocer y recuperar los dinero que son el erario del país.

Además de blindar las contralorías con personal calificado, con profesionales que se certifiquen en control y auditoría fiscal, con carrera administrativa como el sistema predominante de elección para los cargos en las contralorías territoriales, es decir tecnificar el oficio de controlar en los diferentes departamentos y municipios del país exigiendo requisitos y estableciendo un procedimiento técnico de elección.

Así mismo, es necesario deslindar el control fiscal de la política para evitar tráfico de influencia, favores políticos y todo tipo de corrupción que desencadena un detrimento patrimonial que como resultado tiene el desequilibrio económico de la población y la limitación por parte de los ciudadanos al acceso de derechos que están consagrados en la constitución como lo es la salud, la educación, el acceso a servicios públicos y la alimentación ya que gran parte de la desigualdad que ocurre en nuestro país es debido a la corrupción por eso es un mal que debemos combatir con las herramientas que tengamos a la mano.

Finalmente debemos de evaluar cómo estamos utilizando nuestro sistema y usar de forma adecuada los medios que tenemos a nuestra disposición como el big data y más específicamente el open data que nos brinda herramienta en tiempo real lo cual ayuda a entidades y ciudadanos en pro del principios como la transparencia y más importante en la tomada de decisiones más precisas de parte de los ciudadanos y las empresa, es una herramienta fundamental para combatir la corrupción ya que permite ver los procesos de contratación y los diferente proyectos adelantados



por la administración; es necesario crear un vínculo con el ciudadano y la fiscalización no es posible que estas dos figuras convivan aparte, el ciudadano debe creer en su sistema y así mismo ayudar a protegerlo.

Así mismo articulando el control fiscal por medios tecnológicos como las plataformas virtuales y portales web que acerquen al ciudadano, que desde su celular pueda conocer cifras y porcentajes igualmente que pueda aportar a la regulación del control fiscal, es imperioso generar una estructura que este cercano a los ciudadanos que se acerque a la participación ciudadana a las veedurías para que entiendan como se mueve, estructura y desarrolla el control fiscal.

## Bibliografía

- Barrera, R. (2019). Conferencia experiencial: ¿Por que es importante reformar el regimen de control fiscal? *Hacia un nuevo modelo de control fiscal en Colombia*. Bogota, Colombia: Editorial Foro Revista Semana.
- Becerra, L., León, P., Sánchez-Acevedo, M., Torres, J., & Velandia, J. (2018). *Derecho y Big data*. Bogota, Colombia: Editorial Universidad Catolica de Colombia.
- Carlos Atehortúa. (2019). Panel 1: ¿Por que el sistema de control fiscal colombiano esta en crisis? *Hacia un nuevo modelo de control fiscal*. Bogota Colombia: Editorial Foro Revista Semana.
- Carreño, D. (2016). Pensar el derecho como derecho virtual. En D. Carreño, *Pensar el derecho como derecho virtual*. Bogotá, Colombia: Editorial Universidad Católica de Colombia.
- Córdoba, F. (5 de marzo de 2017). “No se puede tener un sistema de control fiscal póstumo”. *“No se puede tener un sistema de control fiscal póstumo”: Auditor general de la República*.
- Cortez, F., & Corredor, V. (2018). ¿por que la presencia de las contralorias territoriales no disminuye la corrupcion en Colombia? En U. E. Colombia, *La corrupcion en Colombia*. Bogota, Colombia: Editorial Universidad Externado de Colombia.
- Escobar, A. (2019). Panel 1 : ¿Por que el sistema de control fiscal colombiano esta en crisis? *Hacia un nuevo modelo de control fiscal en Colombia*. Bogota, Colombia: Editorial Foro Revista Semana.
- International, T. (2019). *Corruption perceptions index*. Alemania: Editorial Transparency International. Recuperado el 2 de julio de 2019, de <https://www.transparency.org/cpi2018>

- Kacfeh, E., Cullot, N., & Nicolle, C. (2015). Understandable Big Data: a survey. *computer science review. Editorial Computer Science Review.*, 70-81.
- LaRotta., S. (29 de Marzo de 2018). Así se utiliza blockchain para garantizar la restitución de tierras. *Editorial El Espectador*, pág. 2.
- Medina, M. (2019). ¿Por que el sistema de control fiscal colombiano esta en crisis? *Hacia un nuevo modelo de control fiscal en Colombia*. Bogota, Colombia: Editorial Foro Revista Semana.
- Mira, J., Meza, C., & Vega, D. (2001). *El control fiscal en colombia*. Bogota, Colombia: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Mondragon, S. (2016). *Manual Basico de Control Fiscal*. Ibague, Colombia: Editorial Universidad Cooperativa de Colombia.
- Morales, A. (2017). *Transparencia y datos abiertos en la Administración pública*. Madrid, España: Editorial Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Moya, M. (2008). La transvaluación: su posibilidad como categoría de análisis en la investigación sociojurídica. (U. C. Colombia, Ed.) *Editorial Novum Jus: revista especializada en sociología jurídica y política*.
- Naranjo-Galvez, R. (2007). *La eficacia del control fiscal en Colombia. Derecho comparado, historia, macroorganizaciones e instituciones*. Bogota Colombia: Editorial Universidad el Rosario.
- Rodríguez, R. (2019). Panel 1 ¿Por que el sistema de control fiscal colombiano esta en crisis? *Hacia un nuevo modelo de control fiscal en Colombia*. Bogota, Colombia: Editorial Foro Revista Semana.

Villazon, E. (2019). Panel 1: ¿Por que el sistema de control fiscal colombiano esta en crisis?

*Hacia un nuevo modelo de control fiscal en Colombia.* Bogota, Colombia: Editorial Foro  
Revista Semana.

Younes, D. (2006). *Derecho del control fiscal. Vigilancia para un control transparente.* Bogota,  
Colombia: Grupo editorial Ibañez.

Zolo, D. (2010). La crisis del estado democratico. *Editorial Jura Gentium, Rivista di filosofia del  
diritto internazionale e della politica globale*, 1.

### **Constitución**

Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 299. Julio 7 de 1991(Colombia).

### **Legislación Nacional**

Acto legislativo 02 de 2015. Por la cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional. Julio 1 de 2015. DO. N° 49.560

Proyecto de ley 355 de 2019. Por la cual se reforma el régimen de control fiscal. 27 de Marzo de 2019.