

# DESAFIOS DEL CONTROL FISCAL PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN EN COLOMBIA

---

## FISCAL CONTROL CHALLENGES TO FIGHT CORRUPTION IN COLOMBIA

Diego Fernando Pinilla Cárdenas<sup>2</sup>

### Resumen

El fortalecer la justicia debe ser uno de los fines fundamentales diarios del gobierno nacional pero, la realidad en la nación colombiana es que la escasez de jueces deja como resultado una falta de control fiscal y jurídico para todas las entidades gubernamentales; lo anterior se traduce en el temor y distribución de “gastar” e invertir recursos económicos en la función jurídica del país y, en muchas ocasiones el gobierno se ha respaldado en la frase “si cuesta más, es un problema mayor”.

Por lo anterior, las contralorías de la república son fundamentales para el control fiscal y lucha contra la corrupción en Colombia, sin embargo, se evidencia una desconexión de las entidades territoriales que representan al pueblo colombiano con las mencionadas contralorías, tales como alcaldías y gobernaciones; especialmente en la falta de coordinación y ejecución de acciones para tener mayor seguridad y protección de los fondos y/o recursos públicos.

Finalmente se analiza un problema mayúsculo el cual es, el modelo de control fiscal en Colombia, toda vez que, el modelo obsoleto colombiano no es evitar la corrupción y posterior “robo” al erario publico, sino que recuperar un mínimo porcentaje de los recursos económicos “perdidos”.

---

<sup>1</sup>El presente trabajo se desarrolla como resultado de la investigación realizada referente al control fiscal en Colombia como requisito para obtener el título de Magister en Derecho Público dentro de la línea de corrupción de la Facultad de Derecho de la Universidad Santo Tomás Sede Bogotá

<sup>2</sup>Abogado Egresado de la Universidad Santo Tomás, Especialista en Derecho Administrativo de la misma, candidato a Magister en Derecho Público de igual manera de la Universidad en mención.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9819-600X>

[diegopinilla@usantotomas.edu.co](mailto:diegopinilla@usantotomas.edu.co)

[diegopinilla95@hotmail.com](mailto:diegopinilla95@hotmail.com)

**Palabras clave:** Corrupción, justicia, recursos, gobierno, contraloría, jurisdicción.

### **Abstract**

Strengthening justice should be one of the fundamental daily goals of the national government, but the reality in the Colombian nation is that the shortage of judges results in a lack of fiscal and legal control for all government entities; This translates into the fear and distribution of “spending” and investing economic resources in the country's legal function and, on many occasions, the government has relied on the phrase “if it costs more, it is a bigger problem”.

Therefore, the republic's comptrollerships are fundamental for fiscal control and the fight against corruption in Colombia, however, there is evidence of a disconnection of the territorial entities that represent the Colombian people with the aforementioned comptrollerships, such as mayors and governorships; especially in the lack of coordination and execution of actions to have greater security and protection of public funds and / or resources.

Finally, a major problem is analyzed which is the fiscal control model in Colombia, since the obsolete Colombian model is not to prevent corruption and subsequent "theft" from the public treasury, but to recover a minimum percentage of economic resources "Lost."

**Key words:** Corruption, justice, resources, government, comptroller, jurisdiction.

### **Introducción**

Para iniciar, es necesario tener presente que el fin fundamental de la contraloría debe ser prevenir y proteger los recursos económicos de la nación, realizando controles efectivos y necesarios a todos los funcionarios públicos y entidades gubernamentales y así evitar hechos de corrupción realizando controles preventivos siendo de tracto sucesivo y posterior a cualquier actuar del gobierno nacional y sus entidades que lo representan.

La contraloría general de la república debe tener funcionarios capacitados y profesionales para cada rama y direccionamiento al momento de realizar auditorias, ejemplo claro de lo

anterior es tener médicos especialistas en auditorías en salud con el único fin de poder realizar las mismas a entidades de salud y sus recursos dispuestos y a los médicos que las representan, otro claro ejemplo es tener docentes especialistas en esta área y así poder auditar los colegios, institutos y universidades del país, lo anterior se menciona, toda vez que, la mayoría de auditores que hacen parte de la nómina de la contraloría son economistas y abogados los cuales no tienen la experticia necesaria para auditar todas las entidades que conforman al gobierno nacional.

La omisión de la contraloría en las empresas públicas y privadas de Colombia se evidencia en distintas situaciones, como por ejemplo encontrar empresas agrícolas elaborando vías, empresas y venta de carros ejecutando y ofreciendo servicios de salud y farmacias realizando obras de interés social.

De conformidad a lo anterior, es necesario que el presupuesto de la contraloría general de la nación sea uno de los recursos más grandes destinados por la nación, toda vez que contratar personal calificado e implementar mecanismos tecnológicos efectivos para una correcta auditoría en las distintas ramas y entidades del gobierno nacional, cuesta más dinero de lo normal.

Así pues, con profesionales calificados y buenas herramientas que sirvan como apoyo para una correcta auditoría, se fortalecerán las instituciones las cuales deben lograr eficiencia y resultados certeros en contra de la corrupción y, para lo anterior se debe cambiar el esquema de control preventivo que tiene la contraloría y algunas entidades públicas para una correcta inspección y autoridad de recursos públicos.

Por otro lado, se abordará la efectividad de los fallos de la contraloría general de la república, toda vez que, al momento de imponer una sanción a los responsables que incurrieran en corrupción se “insolventaban” y los dineros robados al erario público no podían ser recuperados ni mucho menos cobrados.

Para aplicar y tener una mayor efectividad en el control político, la contraloría ha presentado distintas reformas al congreso de la república, evidenciándose distintas modificaciones en algunos artículos de la constitución, tomando un papel fundamental la auditoría general de la república realizando un correcto control a entidades territoriales y, la contraloría general de república ser llamada como garante y tener un fin subsidiario en todo el proceso de recuperación de recursos e investigación de procesos, incorporando acciones de prevención

y otorgándole mayores funciones y de cierta manera “libertades” a todas las contralorías territoriales.

En razón de lo anterior, la constitución política de Colombia, siempre ha velado por la protección de los recursos públicos por medio de órganos descentralizados con el único fin de realizar un control efectivo del gasto público y correcta utilización de los recursos públicos; por lo mencionado, se dio designo a la contraloría general de la república como la principal entidad para ejercer dicho control y vigilancia de los recursos públicos, específicamente la supervisión y cuidado de las actuaciones de las entidades administrativas a nivel nacional.

Estas asignaciones de funciones a la contraloría general de la nación, se dan a raíz del alto índice de corrupción que se presenta anualmente en el territorio colombiano, lo cual en vez de controlarse y disminuir, ha aumentado a lo largo de los años, especialmente en proyectos de infraestructura y/u obras publicas a cargo del estado lo cual debilita los recursos de la nacion y la confianza del pueblo colombiano en las entidades territoriales y sus dirigentes.

Así pues, para implementar un control efectivo y preventivo a los recursos de la nación, es necesaria una mayor efectividad de profesionales e implementación de mecanismos efectivos, especialmente en las contralorías territoriales, toda vez que, en muchas ocasiones, estas son incapaces de cumplir su función de control, toda vez que, en ciudades y departamentos apartados y olvidados por el gobierno nacional, el mismo funcionario publico que pertenece a la nómina de la contraloría territorial, debe ejecutar y llevar a cabo hasta diez (10) procesos de distinta índole, como por ejemplo iniciar y finalizar el proceso de cobro coactivo, investigación, etc.

Dando a conocer lo que se pretende abordar en el presente articulo, se evidencia la necesidad de implementar un mecanismo efectivo y, entablar mayor comunicación por parte de la contraloría general de la nación, con todos los sectores, tales como educativo, social, productivo y estatal, con el único fín de armonizar un control fiscal efectivo y, aplicar un castigo eficaz y ejemplarizante para las personas que tengan la intención de afectar el patrimonio publico de todos los colombianos, teniendo como resultado una contraloría solida, eficaz, con herramientas sociales, tecnológicas y normativas fuertes, con

competencias jurídicas validas para actuar con agilidad con el único fin de prevenir un desfaldo de los recursos públicos por parte de unos pocos.

### **Control fiscal preventivo para evitar hechos de corrupción**

Para iniciar, es necesario precisar que se entiende por control fiscal y que se entiende por vigilancia fiscal; por tanto, es necesario mencionar el artículo 2 del decreto 403 de 2020, los cuales nos dan a conocer distintos significados fundamentales para tener un mejor conocimiento y comprensión de que es y para que sirve el control fiscal, tales como vigilancia fiscal, objeto de vigilancia y control y, órganos de control fiscal; conceptos que se estudiarán a lo largo del presente artículo.

Así pues, el decreto define el control fiscal y la vigilancia fiscal como funciones públicas diferentes y, se hace énfasis en que la vigilancia fiscal está encaminada a observar el desarrollo de cada proceso público sin intervenir en los mismos; con el único fin de obtener información la cual se vuelve en sí, en una función pública; toda vez que, esa información obtenida permitirá a la contraloría general de la nación ejercer el debido control fiscal; así pues, desde el año 2020 se comienza a distinguir dos funciones públicas diferentes, el control fiscal y la vigilancia fiscal.

Por otro lado, el decreto 403 de 2020 es un decreto con fuerza de ley, el cual no fue expedido por el presidente, toda vez que, el mismo corresponde a una facultad que otorgo el congreso de la república a partir de sus facultades con el único fin de que el presidente de los colombianos reglamentara el acto legislativo 04 de 2020.

Como se ha mostrado, el decreto 403 de 2020 es un decreto ley especial toda vez que la facultad viene de la constitución política de Colombia de manera transitoria a través de un acto legislativo y, se evidencia que esta norma se incorpora en un momento de dudas fiscales, toda vez que las entidades territoriales en varias ocasiones declaran urgencia manifiesta y/o calamidades públicas, lo cual permite contratar directamente personal o adquirir algún bien para contrarrestar alguna situación como la que se está viviendo actualmente con el covid 19, para lo cual, la contraloría de la república debe realizar un control concomitante y preventivo efectivo.

Mencionado lo anterior, cuando se declara una calamidad pública por parte de alguna entidad territorial, se habilita bien sea al alcalde o gobernador para contratar de manera directa lo

cual abre la puerta, en varias ocasiones de hechos de corrupción lo cual incrementa el gasto público con el único fin de atender distintas situaciones como por ejemplo el covid 19, sin embargo, los funcionarios públicos elegidos por el pueblo colombiano, se aprovechan de estas situaciones y duplican los precios, realizan contratos ocultos incurriendo en delitos y debilitamiento de los recursos públicos. (Torregrosa, N., Carreño, D., Pedraza, M. (2020). *La corrupción: la enfermedad del siglo XXI. (2020)*).

El fin de la reforma es que el control fiscal sea efectivo y así, evitar hechos de corrupción mencionados anteriormente y, también proteger el patrimonio público de los colombianos.

Ahora bien, es importante denotar el acto legislativo 04 de 2019, y así, poder abordar a mayor profundidad el control fiscal concomitante y previo, por tanto, me permito mencionar el artículo primero del acto legislativo, el cual reforma el artículo 267 de la constitución política de Colombia, artículo que hace referencia a la vigilancia fiscal y control fiscal; el cual da a conocer que son dos funciones públicas diferentes pero, son complementarias y necesarias para la protección del patrimonio público.

El control fiscal preventivo fue incorporado de manera colosal, en la reforma constitucional del acto legislativo 04 de 2019, por el cual, se modifica el sistema de control fiscal en el estado colombiano, realizando una modificación fundamental, la cual fue el control fiscal concomitante y preventivo; toda vez que, antes del año 2019, el mencionado control era analizado como un control posterior lo cual era un mecanismo obsoleto para evitar el perjuicio a los recursos públicos.

Así pues, el acto legislativo mencionado en el acápite anterior, habilita a la contraloría general de la república para ejercer ese control preventivo en cualquier actuación del sector público; por tanto, se empieza a distinguir la función pública de vigilancia fiscal de cada entidad estatal, separando dos ejes fundamentales, los cuales son la vigilancia y el control fiscal; ejemplo claro de lo anterior es que, antes del año 2019, el control fiscal era visto como una clase de vigilancia fiscal de la nación.

Mencionado lo anterior, se analiza que, la vigilancia fiscal se ejerce por medio de un seguimiento permanente a los recursos públicos prohibiendo al pertinente gestor fiscal a traer acotación la reserva legal, toda vez que, la carta política aduce que, no es oponible este

derecho; es claro que, la vigilancia fiscal recaerá directamente sobre controles financieros, de gestión y de resultado.

De igual manera, el control fiscal es posterior, pero, excepcionalmente se puede ejercer de manera concomitante y preventivo, específicamente cuando se observe y se requiera la intervención de la contraloría general de la república, garantizar la protección y defensa del patrimonio público; lo anterior se gestiona y aplica de manera eficaz y real toda vez que debe realizarse en tiempo real por medio del seguimiento permanente de cada etapa de ejecución de los recursos públicos, por tanto, el control preventivo se expresa como una advertencia al poder existir un daño grave o, si ya se produjo, minimizar el impacto público.

Por otro lado, los fallos judiciales para un correcto control fiscal, se divide en etapas especiales, los cuales cuentan con un procedimiento específico y control jurisdiccional de las decisiones administrativas que emitan los órganos de control fiscal en el ejercicio de la responsabilidad fiscal, por tanto, es necesario precisar la concurrencia de competencias, toda vez que, puede darse la mencionada concurrencia entre el control que ejerce las contralorías territoriales y el control que ejerce la contraloría general de la república, puntualizando que, el control de la contraloría general de la república siempre será prevalente frente al ejercicio del control fiscal de las contralorías territoriales.

Por otra parte, el control preventivo y concomitante es un control excepcional, toda vez que el control fiscal es posterior, como ya se había mencionado anteriormente; es un control no vinculante, porque el fin del control preventivo lo ejerce el contralor general de la nación por medio de advertencias no vinculantes, en el sentido que, las entidades están en la libertad de acoger o no las mencionadas advertencias y, las mismas se expiden como resultado del seguimiento permanente de ejecuciones y contrataciones públicas con el único fin de para proteger y preservar el patrimonio público.

Ahora bien, la contraloría no debe esperar que culmine el proceso que genere el daño patrimonial a la nación, sino que en el transcurso de esa actuación debe advertir al gestor fiscal sobre el presunto daño al patrimonio con la finalidad de que, la entidad y el correspondiente gestor fiscal reaccione referente a la actuación que está en curso y así, poder evaluar, modificar y, culminar las actuaciones que están poniendo en riesgo el patrimonio público.

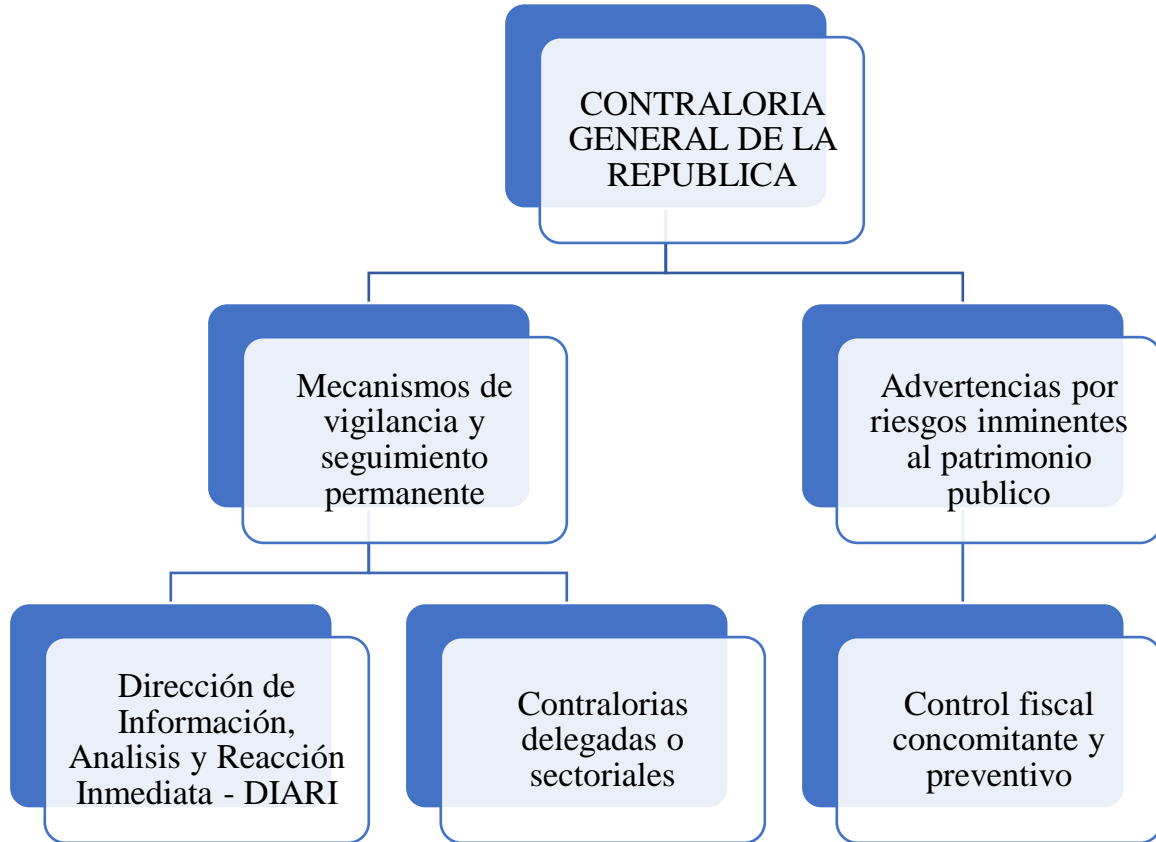
En segundo lugar, ese seguimiento permanente que la contraloría general de la república debe hacerles a los recursos públicos se puede resumir como una vigilancia y control a los bienes de la nación el cual debe realizarse en tiempo oportuno y sucesivo por medio de acceso a la información y acompañamiento de la gestión fiscal en todas las etapas contractuales y gestoras de las entidades públicas, así pues, es necesario precisar que la contraloría expide solamente advertencias, toda vez que la contraloría no puede interferir directamente en aquellos procesos en curso o tener injerencia en las actuaciones lo cual se podría resumir en una figura de co – administración de la contraloría general de la nación.

Por otro lado, algunos autores afirman que, el seguimiento que debe realizar la contraloría general de la nación a los recursos de los colombianos solamente puede hacerlo la mencionada entidad, más no las contralorías territoriales u órganos de control interno; ejerciendo esta vigilancia por medio de mecanismos como el acceso libre y análisis de la información, articulación con el control social, articulación con el control interno, asesoría, coordinación, planeación y desarrollo, aplicación de acciones especiales de seguimiento, asistencia a las audiencias de conciliación donde la procuraduría general de la nación haga parte y, el contralor general de la república, puede incorporar y aplicar nuevas acciones que Él considere necesario. (Zuluaga, M., Carreño, D., Torregrosa, N. (2020)).

Los mecanismos mencionados anteriormente se les denomina mecanismos ordinarios, precisando que, los contralores territoriales ni el auditor general de la nación están no están habilitados para el ejercicio del seguimiento permanente de los recursos públicos, pero, tienen la facultad de solicitar al contralor general de la república una clase de “activación” de los mecanismos puntualizados en el acápite anterior y, los mismos se deben apoyar en las contralorías territoriales y, la auditoria general de la república quien hace el control fiscal a la contraloría general de la república.

Así pues, las entidades en mención deben entrelazarse con el sistema de control interno de las entidades públicas con el único fin de complementarse entre si para un control fiscal efectivo sobre los hechos, actos, contratos, procesos y, programas en ejecución donde se involucren recursos públicos los cuales se pueden ver afectados por actuaciones administrativas incorrectas ejecutadas por servidores o entidades públicas.





*Fuente: elaboración propia.*

Para sintetizar la figura incorporada anteriormente, es necesario mencionar que, los mecanismos de seguimiento permanente están a cargo de la dirección de información, análisis y reacción inmediata – DIARI (*decreto 403 de 2020*), así como de las contralorías delegadas o sectoriales de la contraloría general de la república, sin embargo, el contralor general de la república, tiene la facultad de determinar que otras dependencias pueden estar a cargo de los mecanismos de vigilancia permanente a los recursos públicos.

Ahora bien, la metodología que se menciona para el seguimiento permanente de los recursos públicos está consagrada en el artículo 58 del decreto 403 de 2020, la cual tiene ciertas fases como la de planeación, ejecución e informe interno.

La fase de planeación determina las actividades a realizar por parte de las autoridades delegadas por parte de la contraloría de la república encargadas del seguimiento permanente,

por medio de directrices de ejecución, objetivos, y futuros resultados, dejando en claro los riesgos del proceso el cual se está vigilando.

La fase de ejecución es el desarrollo de la fase mencionada anteriormente, en esta fase se aplican todos los mecanismos necesarios para obtener información pertinente y se incorpora la realización de análisis de información, determinación de resultados previsibles y la efectividad de los controles a los riesgos identificados o de situaciones adversas que no se pueden prevenir.

Posteriormente, viene la fase de informe técnico, por la cual, se presenta toda la gestión realizada y aquí, se selecciona los mejores mecanismos aplicados con los riesgos identificados realizando documentos de trabajo como soporte a todo este proceso, con las debidas conclusiones y recomendaciones a la dependencia que tenga la competencia de la contraloría general de la república, dejando en claro que las dependencias encargadas son las contralorías delegadas y sectoriales, así como DIARI, y así, expedir un informe final el cual debe ser sometido a control previo del contralor general de la república con el único fin de evaluar la viabilidad de aplicar el control concomitante y preventivo.

Finalmente, se debe recalcar que, la aplicación del seguimiento mencionado anteriormente con sus debidas fases a los recursos públicos, se debe ejecutar sin perjuicio del ejercicio de la función de vigilancia fiscal por parte de la contraloría general de la república; enfatizando que los informes presentados en la fase de informe técnico, son opiniones y/o puntos de vista que hacen parte del proceso deliberativo de ese seguimiento permanente a los recursos públicos, dejando en claro que, esos documentos gozan de reserva legal.

## **Conclusiones**

Para concluir, se evidencia a lo largo del presente artículo que, la corrupción en Colombia ha aumentado a lo largo de los años, y como respuesta a ello, se crea el control fiscal, el cual es una vigilancia constante a los recursos públicos de la nación; por tal razón, el pueblo colombiano cada día confía menos en sus dirigentes y las entidades públicas que conforman al gobierno, lo que ocasiona poco apoyo a estos.

Por otro lado, como ya se mencionó en el presente texto, es necesario un control más riguroso a las entidades públicas con el único fin de combatir la corrupción y proteger los erario público de la nación, invirtiendo ese dinero que se ha “perdido” en cantidades exorbitantes a lo largo de la historia colombiana, en la sociedad colombiana, especialmente en personas con escasos recursos y que tengan mayores necesidades, con el fin de suplir las mismas, lo cual debe ser el fin fundamental de estado colombiano.

Finalmente, se deben realizar sensibilizaciones e implementar mecanismos para que los servidores públicos y oficiales en Colombia, tengan claridad de los principios que rigen la constitución política y el desarrollo de sus labores diarias, tales como la transparencia, la moralidad y la prevalencia del bienestar general por encima del bienestar particular; sin embargo, el congreso de la republica no se ha enfocado en expedir verdadera normatividad para combatir la corrupción y protección de los intereses del pueblo colombiano y sus representantes elegidos, lo cual debe ser una prioridad para los futuros gobernantes y legisladores.

## Referencias

Archibold, W. (2013). [www.vlex.com](http://www.vlex.com). Obtenido de [www.vlex.com](http://www.vlex.com): Revisoría fiscal y control fiscal como formas de control estatal en Colombia

Carreño, D., Torregrosa, N., Mondragón, S., Plazas, F., Corchuelo, C., Zuluaga, M., Pedraza, M., & Reyes, B. (2020). *Control fiscal en el ordenamiento jurídico colombiano*. Bogotá: Ediciones Nueva Jurídica - Fondo de Publicaciones Corporación Universitaria Republicana Contraloría General de la República- 2018

Corte Suprema de Justicia – Sentencia 1997, M.P Eustorgio Sarria

Constitución política de 1991

Contraloría General de la Republica. (19 de abril de 2018). Marco Normativo del Control Fiscal en Colombia. Obtenido de

<https://www.contraloria.gov.co/web/sinor/normatividadresoluciones-y-conceptos>

Decreto 403 de 2020

Diario La Nación. (21 de agosto de 2018). ¿Para qué sirven las contralorías territoriales?

Obtenido de <https://www.lanacion.com.co/2018/08/31/para-que-sirven->

[lascontralorias-territoriales/](https://www.lanacion.com.co/2018/08/31/para-que-sirven-lascontralorias-territoriales/)

Echeverri, E (2017) “Nuevo enfoque del control fiscal en Colombia” Universidad de Caldas (Periódico El Tiempo, s.f.) El Tiempo, artículo 2018

Ley 610 de 2000

Ordoñez, T. (2007). [www.vlex.com](http://www.vlex.com). Obtenido de [www.vlex.com](http://www.vlex.com): Responsabilidad fiscal en Colombia y la imposibilidad del resarcimiento patrimonial

Torregrosa, N. (2015). ABC del artículo científico: pasos básicos para producir artículos científicos.

Torregrosa, N., Carreño, D., Pedraza, M. (2020). La corrupción: la enfermedad del siglo XXI. (2020). En *Control fiscal en el ordenamiento jurídico colombiano* (pp. 149–164). Bogotá: Ediciones Nueva Jurídica - Fondo de Publicaciones Corporación Universitaria Republicana.