

**EFICACIA DEL CONTROL FISCAL PREVENTIVO Y CONCOMITANTE COMO  
HERRAMIENTA DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

Jenny Patricia Ardila Lopez

y

Laura Yasmin Barrera Moreno



UNIVERSIDAD  
La Gran Colombia

Vigilada MINEDUCACIÓN

Maestría en Derecho

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales

Universidad La Gran Colombia

Bogotá, D.C.

2024

**Eficacia del Control Fiscal Preventivo y Concomitante como Herramienta de Lucha Contra  
la Corrupción**

Jenny Patricia Ardila Lopez

y

Laura Yasmin Barrera Moreno

**Trabajo de Grado presentado como requisito parcial para optar al título de Magister en  
Derecho**

**Director Dr. Misael Tirado Acero, Ph.D**



Maestría en Derecho

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas y Sociales

Universidad La Gran Colombia

Bogotá, D.C.

2024

## Resumen

El presente estudio se enfoca en analizar las características fundamentales del ejercicio de Control Fiscal en Colombia, situándolo dentro del marco establecido por la Constitución Política de 1991. Se examinan las innovaciones introducidas en el sistema de medidas preventivas y de gestión financiera a nivel legal, así como su interacción con el Control Fiscal Posterior y Selectivo, también previsto en la misma normativa constitucional. Este análisis busca determinar si las modificaciones constitucionales implementadas mediante el Acto Legislativo 04 de 2019 y que fueron necesarias para optimizar la función preventiva y concomitante de la Contraloría General de la República. Para ello, se proporciona un contexto histórico que permite comprender los orígenes y la evolución legislativa y social del Control Fiscal en Colombia. Este enfoque incluye una evaluación de su eficacia y capacidad para cumplir con las responsabilidades asignadas. A través de este análisis, el trabajo busca ofrecer una perspectiva clarificadora sobre la relevancia y el impacto de las reformas constitucionales en el ámbito del control fiscal.

**Palabras Clave:** Constitución Política, Contraloría General, Función de Advertencia, Control Fiscal, Control Preventivo y Concomitante, Control Posterior y Selectivo.

## **Abstract**

The present study focuses on analyzing the fundamental characteristics of the exercise of Fiscal Control in Colombia, placing it within the framework established by the Political Constitution of 1991. The innovations introduced in the system of preventive measures and financial management at the legal level are examined, as well as its interaction with the Posterior and Selective Fiscal Control, also provided for in the same constitutional regulations. This analysis seeks to determine whether the constitutional modifications implemented through Legislative Act 04 of 2019 were necessary to optimize the preventive and concomitant function of the Comptroller General of the Republic. To do this, a historical context is provided that allows us to understand the origins and legislative and social evolution of Fiscal Control in Colombia. This approach includes an evaluation of your effectiveness and ability to fulfill assigned responsibilities. Through this analysis, the work seeks to offer a clarifying perspective on the relevance and impact of constitutional reforms in the field of fiscal control.

**Keywords:** Political Constitution, General Comptroller's Office, Warning Function, Fiscal Control, Preventive and Concomitant Control, Posterior and Selective Control.

**EFICACIA DEL CONTROL FISCAL PREVENTIVO Y CONCOMITANTE  
COMO HERRAMIENTA DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN**

**Tabla de Contenido**

	Página
<b>RESUMEN .....</b>	<b>3</b>
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>7</b>
OBJETIVOS .....	11
OBJETIVO GENERAL .....	11
OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	12
ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	12
 <b>CAPÍTULO I. EVOLUCIÓN DEL CONTROL FISCAL EN COLOMBIA Y SU FUNDAMENTO</b>	
<b>NORMATIVO.....</b>	<b>14</b>
ORIGEN DEL CONCEPTO DE CONTROL FISCAL EN COLOMBIA.....	15
 <b>CAPÍTULO II. GESTA Y CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO LEGISLATIVO</b>	
<b>04 DE 2019 .....</b>	<b>24</b>
CONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO LEGISLATIVO 04 DE 2019 - SENTENCIA C-140/20 - CORTE	
CONSTITUCIONAL.....	29
CONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO 403 DE 2020 - SENTENCIA C-090/22 - CORTE	
CONSTITUCIONAL.....	30

<b>CAPÍTULO III. MODELO DE VIGILANCIA Y CONTROL FISCAL EJERCIDO POR LA</b>	
<b>CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, DE CONFORMIDAD CON EL</b>	
<b>ARTÍCULO 267 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.....</b>	
	<b>36</b>
CONTROL POSTERIOR Y SELECTIVO.....	38
CONTROL PREVENTIVO Y CONCOMITANTE.....	41
EFECTIVIDAD E IMPACTO EN LA IMPLEMENTACIÓN Y EJECUCIÓN DEL CONTROL FISCAL PREVENTIVO Y	
CONCOMITANTE .....	44
FUNCIÓN DE ADVERTENCIA.....	46
SISTEMA GENERAL DE ADVERTENCIA PÚBLICO -SIGAP-.....	47
PROPUESTA EN LA VIGILANCIA Y CONTROL FISCAL DESDE LA CGR .....	49
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>52</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>58</b>

## Introducción

El fenómeno de la corrupción, a lo largo de los cambios socioculturales y la historia de diversas regiones, se ha manifestado como una constante preocupación global. A pesar de que su prevalencia puede variar en grado, su presencia se ha mantenido relativamente constante, atribuible quizás a la falta de cultura política, educación, o a una tolerancia y habituación cultural hacia ella. Es ampliamente reconocido que altos índices de corrupción obstaculizan el desarrollo óptimo de un país, impidiendo el aprovechamiento pleno de sus capacidades. Ante este panorama, los gobiernos, basándose en su propia experiencia o en la de otros, han buscado implementar estrategias efectivas y específicas para combatir la corrupción y sus diversas manifestaciones.

En el contexto colombiano, la tasa de corrupción ha sido consistentemente alta y desalentadora, sin mostrar signos de mejora significativa a lo largo de los años. De acuerdo con el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de 2022, uno de los Informes de Transparencia Internacional, Colombia se posiciona en el puesto 91 de 180 países, evidenciando un estancamiento en la lucha contra este flagelo durante casi una década. Existe una correlación directa entre los índices de desarrollo económico, paz global, y el IPC, subrayando además la influencia de la corrupción en la vulneración de derechos humanos y la proliferación de violencias. Adicionalmente, el estudio de la correlación entre la corrupción y los indicadores de desarrollo social y económico en Colombia proporciona una base empírica para argumentar la necesidad urgente de fortalecer los mecanismos de control. Este análisis deberá contemplar variables como la educación, la salud, y la seguridad, delineando cómo la corrupción afecta de manera directa a estas áreas y, por ende, a la calidad de vida de la población. La incorporación de

esta perspectiva enfatiza la importancia de combatir la corrupción no solo como un imperativo ético y legal, sino también como una estrategia clave para el desarrollo integral del país.

El concepto de control fiscal en Colombia tiene sus raíces en la época colonial, estableciéndose principios fundamentales de administración financiera de los recursos públicos, originalmente bajo la supervisión de la Real Hacienda. Esta entidad era la supervisora de la recaudación de impuestos y la producción de los recursos estatales. A través de la historia, se han sucedido diversas etapas y reformas que han marcado el progreso y evolución del control fiscal en el país. Este segmento presentaría un análisis comparativo entre el sistema de control fiscal colombiano y los sistemas implementados en otros países de América Latina, destacando diferencias y similitudes en las estrategias de lucha contra la corrupción.

Con la promulgación de la Constitución de 1991, Colombia adoptó un marco de control sobre los recursos públicos, enfocándose en la legalidad, efectividad, economía, y equidad en la gestión estatal. Dentro de este marco, el artículo 119 asigna a la Contraloría General de la República la responsabilidad de supervisar la gestión fiscal y los resultados administrativos. El artículo 267, por su parte, detalla que este control abarca tanto a las instituciones estatales como a individuos o entidades privadas que manejan fondos o propiedades públicas, enfatizando un control independiente, especializado, técnico, posterior y selectivo.

Con el transcurso de los años, se ha reconocido la necesidad de avanzar más allá del control posterior y selectivo, identificando y atendiendo proactivamente los riesgos para los recursos públicos. En este sentido, el Acto Legislativo 04 de 2019, modificando el artículo 267 de la Constitución Política, introdujo el concepto de control fiscal preventivo. Este modelo, de carácter especial y sin efectos vinculantes, complementa y enriquece el marco de control existente, enfocándose en la prevención antes de la materialización de irregularidades. Así, el



párrafo 3 del Artículo 268, también reformado, faculta al Contralor General a emitir alertas sobre riesgos inminentes en operaciones o procesos en curso, con el objetivo de prevenir daños y asegurar una gestión de recursos públicos eficiente y transparente.

Este enfoque integral y evolutivo en la lucha contra la corrupción y en la implementación de mecanismos de control fiscal refleja un compromiso continuo con la transparencia, la legalidad y la equidad en la administración de los recursos públicos en Colombia, marcando un camino hacia el fortalecimiento institucional y la confianza ciudadana en sus estructuras de gobierno. El texto detalla la implementación y el impacto del sistema de control fiscal preventivo y concomitante en Colombia, introducido por el Acto Legislativo 04 de 2019, y cómo este se enmarca dentro de los esfuerzos por combatir la corrupción y mejorar la gestión de los recursos públicos.

El marco legal y las instituciones encargadas del control fiscal en Colombia han evolucionado en respuesta a las dinámicas cambiantes de la administración pública y los desafíos emergentes en la gestión de recursos. Esta sección introduce una revisión histórica de las transformaciones legales y organizacionales previas a la implementación del Sistema General de Advertencia Público, establecido en la Resolución Organizacional 762 de 2020; destacando cómo estas reformas han sentado las bases para un sistema de control más proactivo y transparente.

La descripción de estas etapas históricas ofrece un contexto enriquecedor para comprender la relevancia y el impacto potencial del SIGAP en la actualidad; toda vez que representa una innovación en los sistemas de control fiscal en Colombia. Este sistema administra un registro actualizado de advertencias, relatorías pertenecientes a las mismas, y un banco de datos sobre los objetivos obtenidos gracias a las medidas preventivas y las acciones resolutivas

implementadas por los gestores financieros. Este esquema busca fortalecer el control anticipado y simultáneo de la gestión de fondos públicos.

En la sentencia C-140 de 2020, la Corte Constitucional confirmó la vigencia del Acto Legislativo 04 de 2019, fortaleciendo el marco de la fiscalización concurrente y temprana a través de la "Función de Alerta". Por otra parte, tal como lo establece el artículo 3 de la Ley 610 de 2000, la gestión fiscal se define como un procedimiento integral que comprende la adquisición, enajenación y utilización de bienes públicos, así como la captación y destinación de recursos del Estado, todo atendiendo los valores de legalidad, economía, igualdad, imparcialidad, moralidad y transparencia.

La Contraloría General de la República cumple con una figura clave en el control de la gestión fiscal y tributaria de Colombia, dirigida tanto a servidores públicos como a particulares responsables de capital y/o bienes públicos. En caso de identificar irregularidades, la Contraloría, junto con las Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales, inicia procesos de responsabilidad fiscal para resarcir los daños. Este proceso comienza con la detección de posibles irregularidades a través de auditorías, denuncias, e investigaciones, seguido de una investigación formal para determinar responsabilidades. Respetando el debido proceso, se ofrece a los implicados la oportunidad de defenderse. La decisión final establece la existencia de responsabilidad y, de ser el caso, las sanciones correspondientes.

La pregunta clave que nace a partir del contexto, es si: ¿El “Control Fiscal Preventivo y Concomitante”, utilizado por la Contraloría General de la Republica a partir de la creación e implementación del Acto Legislativo 04 de 2019; es eficaz como herramienta de lucha contra la corrupción, y vigilancia de la gestión de recursos públicos; en particular en cuanto a la prevención y detección de actos corruptos?

En respuesta al interrogante planteado, se postula como hipótesis que este mecanismo representa una innovación significativa en la estrategia de control gestión de los recursos públicos, especialmente diseñado para anticiparse y actuar de manera simultánea a la ejecución presupuestal. Esta aproximación no solo busca mitigar los riesgos de corrupción antes de que estos se materialicen, sino también identificar y corregir anomalías en tiempo real. La implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 se erige, por tanto, como un hito en la política pública colombiana, cuyo potencial radica en su capacidad para transformar la cultura administrativa, promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas.

La efectividad de este control, sin embargo, dependerá en gran medida de la implementación de tecnologías de información que permitan un análisis exhaustivo y continuo de los datos financieros, así como de la voluntad política y la colaboración interinstitucional para llevar a cabo acciones correctivas de manera oportuna. En este sentido, el 'Control Fiscal Preventivo y Concomitante' se postula como una herramienta clave en la prevención y detección temprana de actos corruptos, cuyo éxito estará condicionado por la robustez de su marco normativo y operativo, así como por el compromiso inquebrantable de las autoridades competentes en su aplicación efectiva.

## **Objetivos**

### **Objetivo General**

Analizar si el “Control Fiscal Preventivo y Concomitante” utilizado por la Contraloría General de la República, a partir de la creación e implementación del Acto Legislativo 04 de 2019; es o no eficaz como herramienta de lucha contra la corrupción.

### **Objetivos Específicos**

Detallar los fundamentos legales y doctrinarios que respaldan el “Control Fiscal Preventivo y Concomitante” en Colombia, en el marco del “Acto Legislativo 04 de 2019”, identificando los mecanismos y procedimientos impulsados mediante la “Contraloría General de la República” para poner en desarrollo el control fiscal preventivo y concomitante en el manejo de recursos públicos.

Analizar la eficiencia y capacidad del “Control Fiscal Preventivo y Concomitante” para la detección temprana de posibles casos fraudulentos y/o corruptos en la administración pública.

Identificar ventajas del “Control Fiscal Preventivo y Concomitante”, en el ejercicio del control fiscal; y su impacto en la lucha contra la corrupción.

### **Aspectos Metodológicos**

Esta investigación legislativa se ha fundamentado en la dogmática jurídica como marco teórico principal, adoptando una metodología cualitativa caracterizada por una revisión y análisis documental. Siguiendo la definición de Alfonso (1995), la investigación documental se entiende como "un proceso científico y sistemático de indagación, recolección, organización, análisis e interpretación de información o datos relacionados con un tema específico". Este enfoque es crucial para la consolidación de conocimientos en el campo de estudio.

Para implementar esta metodología cualitativa, se ha accedido a diversa información pública disponible en bases de datos de entidades estatales clave, como las Altas Cortes y la CGR, que desempeñan roles esenciales en el control fiscal.

El proceso de investigación ha implicado una revisión detallada y objetiva, junto con la recopilación de referencias bibliográficas de diversos autores y la exploración exhaustiva de

recursos en línea. Este esfuerzo ha tenido como objetivo profundizar en el entendimiento de las categorías dogmáticas emergentes en torno al "Sistema Estatal de Control Fiscal de la Gestión Pública" a partir de la promulgación del Acto Legislativo 04 de 2019, que introdujo cambios significativos en el Régimen de Control Fiscal Colombiano.

Mediante el uso del método histórico-comparativo se han llevado a cabo análisis normativos y jurisprudenciales para identificar diferencias o similitudes en el marco histórico y normativo del control fiscal, así como su evolución a través del tiempo. Este enfoque ha permitido examinar y analizar el Control Fiscal Preventivo y Concomitante, y la función de advertencia en relación con los controles vigentes, evaluando si estas categorías son compatibles o complementarias y su contribución a los objetivos de la reforma constitucional implementada por el Acto Legislativo 04/19.

Para recoger y analizar pronunciamientos relevantes de las Altas Cortes sobre esta temática, se han aplicado métodos sistemáticos y analíticos. Este enfoque ha facilitado la comprensión del desarrollo jurisprudencial en correlación del control fiscal y su repercusión en el ámbito nacional. Además, se ha recurrido a una revisión de jurisprudencia, decretos de ley y sentencias históricas que han marcado la evolución del control fiscal y su adaptación progresiva al entorno. Este análisis, evidencia un compromiso continuo con la adaptación y mejora del sistema de control fiscal, subrayando su relevancia en la promoción de una gestión pública transparente y responsable en Colombia.

## **CAPÍTULO I.**

### **Evolución del Control Fiscal en Colombia y su Fundamento Normativo**

Previo a entrar a explicar el control fiscal en Colombia, es necesario determinar que es la corrupción, de tal forma que una vez haya claridad del término se pueda dar un adecuado desarrollo al problema planteado. Para el presente documento se entenderá el término de corrupción como el beneficio obtenido por servidores públicos o particulares a través de actuaciones contrarias a la ley y que conllevan a un daño patrimonial al Estado. Teniendo en cuenta las consecuencias funestas que tiene la pérdida de estos recursos, se ha buscado determinar el origen de esta problemática que no es exclusiva de Colombia, sino que ha permeado a gran parte del mundo, lo que ha conllevado alianzas internacionales en aras de luchar contra este flagelo.

Desde tiempos inmemoriales se vienen presentando una serie de herramientas que buscan un actuar adecuado de las personas de acuerdo al contexto histórico en el que se encuentren, uno de estos primeros instrumentos se encuentra en los diez mandamientos, de tal forma que con el temor a ese Dios supremo se buscaba una conducta adecuada de las personas, evitando con ello daños o lesiones a los demás. De tal forma que con el transcurrir del tiempo y los cambios presentados y que hacen parte de la historia de la humanidad, se ha buscado ya no solo limitar las conductas sino también castigar aquellas actuaciones que afectan a los demás incluso al mismo Estado.

Para Colombia, la problemática de la corrupción no es nuevo, según Gamarra (2006, pág. 18), este problema deviene desde los saqueos y la mala administración de la Real Hacienda durante la colonia; como se cita en Zuleta, P.A., (2015). Por ende, combatir un mal que se encuentra arraigado, no es fácil; con el transcurrir del tiempo, el Estado y en especial las

entidades a cargo del control fiscal han evolucionado y constantemente buscan mecanismos que permitan una mayor efectividad en sus actuaciones.

La evolución del Control Fiscal en Colombia, junto a su fundamentación legislativa, representa un capítulo crucial en el ámbito del manejo de temas públicos y en la constante búsqueda de combatir la corrupción, particularmente dada la intensidad de los debates recientes sobre cómo combatir el desvío de recursos e inversiones públicas. Este análisis explora la transformación histórica del control fiscal desde sus inicios hasta la actualidad, poniendo en relieve el marco normativo que respalda estas prácticas. Así mismo, se complementa al considerar el impacto de los cambios políticos y sociales en la evolución del control fiscal. La influencia de movimientos de independencia, la formación del Estado-nación y los períodos de inestabilidad política, han modelado de manera significativa la percepción y la implementación del control fiscal en Colombia (Chaparro, 2005). Este contexto histórico proporciona un marco indispensable para comprender las motivaciones detrás de cada reforma legislativa y su implementación en la gestión de recursos públicos. Así, la evolución del control fiscal no solo refleja cambios legislativos, sino también la respuesta a necesidades emergentes y desafíos específicos de cada época (Rojas, 2021).

### **Origen del Concepto de Control Fiscal en Colombia**

El concepto de Control Fiscal en Colombia se origina en la era colonial, marcando el comienzo de la normativa y los procedimientos para la recaudación de los fondos pertenecientes al ámbito público. Durante esta etapa, el Control Fiscal estaba principalmente a merced de la Real Hacienda, encargada de la recaudación de impuestos y la supervisión del gasto estatal. Con la independencia de Colombia, se sentaron las bases de la administración pública moderna, creándose instituciones como la CGR, dedicadas específicamente al control de dineros estatales.

## **Fundamento Normativo**

La Ley 42 de 1993, por ejemplo, definió las competencias y funciones de la Contraloría General de la República, marcando un hito en el establecimiento de los ideales y el desarrollo básico del control fiscal. Posteriormente, la Ley 1474 de 2011 estableció el Sistema Nacional de Control Fiscal, delineando las responsabilidades y límites en la gestión de la administración pública para combatir la corrupción y promover la transparencia.

El periodo comprendido entre la independencia y la consolidación del sistema nacional de control fiscal, marca una etapa de transición en la que se experimentaron diversas formas organizativas y legislativas (López et al., 2019). Este período, caracterizado por el esfuerzo de construir una identidad nacional y un estado soberano, pone de manifiesto el desafío de establecer un sistema de control fiscal eficaz en medio de la construcción de las instituciones republicanas. La transición de un control fiscal rudimentario a un sistema estructurado refleja la complejización del aparato estatal y la creciente necesidad de regular y supervisar el manejo de los dineros públicos en un país recién independizado.

Un hecho notable después de la Independencia fue el Decreto de Ley principal contra los empleados de la Hacienda, emitido por el General Francisco de Paula Santander en 1819, estableciendo severas penalizaciones para el fraude o malversación. Similarmente, la Constitución Política de 1821, o Constitución de Cúcuta, en su artículo 180, prohibió retirar compensaciones adicionales del tesoro público, fomentando la transparencia y responsabilidad en la gestión fiscal (Fandiño, 2003).

Según Malagón (2004), la Ley 51 de 1821 fue un paso adelante al crear la Contaduría General de Hacienda, encargada de asumir funciones de fiscalización y con autoridad sobre tesoreros o administradores. La posterior Ley 197 de 1824 transformó esta entidad en la Dirección Gen. de Hacienda y Rentas Nal., buscando unificar y mejorar los métodos de registro y



gestión fiscal. Por otro lado, la "Ley 736 de 1832" marcó el surgimiento de la Contaduría General de la Hacienda, enfocada en la auditoría y cierre de cuentas de diversas entidades recaudadoras de ingresos. Esta ley refleja una estrategia gubernamental agresiva para combatir la corrupción y abordar el deterioro económico.

El recorrido histórico del control fiscal en Colombia revela una evolución significativa en las prácticas y legislación, desde sus inicios coloniales hasta la configuración actual de un sistema integral que busca salvaguardar los recursos públicos y fomentar la transparencia y responsabilidad (López et al., 2023). Las diversas leyes y reformas, junto con la creación y reestructuración de entidades de control, demuestran un compromiso persistente con la mejora de la gestión pública y la lucha contra la corrupción, reflejando los desafíos y adaptaciones de la nación en su camino hacia una administración pública más justa y eficiente.

La evolución del Control Fiscal en Colombia ha sido todo un proceso de una relevancia significativa en el ámbito de la administración pública y la lucha contra la corrupción, reflejando un esfuerzo continuo por parte del Estado para optimizar la gestión de los recursos públicos a través de la implementación de diversas leyes y regulaciones. Este proceso histórico no solo destaca las transformaciones legislativas sino también la adaptación institucional hacia un control fiscal más eficiente y transparente.

Según Malagón (2004), la "Ley 736 de 1832" marcó un hito importante al reintegrar la "Contaduría General de Hacienda" con competencias amplias en la auditoría y revisión de cuentas, situándola bajo la jurisdicción del poder ejecutivo. La evolución continuó con la "Ley 1259 de 1840", que estableció el marco para los juicios de cuentas, y la "Ley 1789 de 1847", que dio vida a la Corte de Cuentas, una entidad destinada a supervisar el manejo financiero de los fondos del tesoro.

La evolución del control fiscal en Colombia también está marcada por la influencia de teorías administrativas y económicas internacionales (López et al., 2023). La adaptación de modelos extranjeros ha jugado un papel crucial en la modernización de las prácticas de control fiscal. En este sentido, la adopción de recomendaciones provenientes de misiones económicas y la colaboración con organismos internacionales han facilitado la transición hacia prácticas de fiscalización más modernas y eficientes. Este intercambio de conocimientos ha permitido incorporar mejores prácticas globales, ajustándolas a la realidad y las necesidades específicas de Colombia.

Buenaño (2022) indica que la "Ley 2440 de 1858" transfirió dichas responsabilidades a la "Oficina General de Cuentas", definiendo los roles de los funcionarios encargados del erario y estableciendo el procedimiento para los juicios de las finanzas. La "Ley 106 de 1873" sirvió como un Código Fiscal, consolidando la legislación previa y manteniendo la Oficina General como el ente principal de fiscalización. Así mismo, Certain (2021) señala la aparición de tendencias hacia una centralización del control fiscal, evidenciadas por la gestación del "Tribunal Superior de Cuentas" durante el gobierno de Rafael Núñez Moledo en 1886.

El análisis de la evolución del control fiscal no estaría completo sin considerar el papel de la tecnología en la transformación de las prácticas de fiscalización. La digitalización de procesos y la implementación de sistemas de información han permitido aumentar la eficiencia, transparencia y alcance del control fiscal. Esta modernización tecnológica, que incluye desde sistemas de información contable hasta plataformas de denuncia ciudadana, ha facilitado la detección y prevención de irregularidades, demostrando cómo la innovación tecnológica se convierte en un aliado esencial en la lucha contra la corrupción.

La "Ley 61 de 1905" y la "Ley 110 de 1912" continuaron la reorganización del sistema de control fiscal, manteniendo la Corte de Cuentas y estableciendo la "Dirección General de Hacienda" (Salazar, 2022). La figura de Kemmerer, el "doctor del dinero", quien en 1923 evaluó el sistema financiero colombiano y cuyas recomendaciones llevaron a la creación del Depto de Contraloría mediante la "Ley 42 de 1923", es crucial para entender la modernización del control fiscal en Colombia.

La introducción de los sistemas de control fiscal por la "Ley 20 de 1975" y su definición en el "Decreto 925 de 1976" representaron un avance, aunque la Sentencia C-103 de 2015 de la Corte Constitucional identificó desafíos, como la interferencia en decisiones ejecutivas y problemas de corrupción asociados al control previo (López, 2021). La Constitución de 1991 marcó un cambio significativo al reemplazar el control previo por un modelo de control posterior y selectivo, abordando las críticas al sistema anterior y buscando mejorar la transparencia en la administración pública y su la eficiencia.

Este cambio normativo se inserta en un contexto global de reformas orientadas a la modernización de la gestión pública, reflejando tendencias internacionales hacia la adopción de prácticas de control más eficientes y transparentes. La evolución del marco legislativo colombiano puede analizarse en paralelo con iniciativas similares en otros países, lo que permite una comprensión más rica de cómo las diferentes democracias enfrentan retos comunes relacionados con la corrupción y la gestión de recursos (Quintanilla, 2017). Este análisis comparativo subraya la importancia de adaptar las leyes y reglamentaciones a la realidad económica y social de cada país, al tiempo que se persiguen objetivos universales de transparencia, eficiencia y responsabilidad.

Este recorrido histórico demuestra cómo Colombia ha respondido a los desafíos de su tiempo, adaptando su marco legislativo y estructura institucional para fortalecer el control fiscal. Tales esfuerzos reflejan un compromiso con la legalidad, la transparencia y una gestión pública eficaz, buscando constantemente el equilibrio entre la autonomía de la gestión fiscal y la necesidad de un control riguroso en pro de un trabajo preventivo y de combate frente a la corrupción. Este análisis resalta la importancia de la adaptación y evolución continuas en el marco del control fiscal, mostrando cómo, a través de los años, se han tomado decisiones legislativas clave para mejorar la gestión de los recursos públicos y responder a los desafíos inherentes a la administración financiera del Estado.

La implementación de un sistema de control posterior y selectivo requiere no solo un cambio legislativo, sino también un fortalecimiento de las capacidades institucionales y humanas. Este esfuerzo abarca la formación y actualización continua del personal encargado de la fiscalización, la adopción de tecnologías de la información para la auditoría y seguimiento de los fondos públicos, y el desarrollo de mecanismos de participación ciudadana para el control social. La integración de estos elementos configura un sistema de control fiscal adaptado a los desafíos del siglo XXI, marcado por la necesidad de responder de manera ágil y efectiva ante las denuncias de corrupción y el mal uso de los recursos estatales (Villací y Arroyave, 2017).

El análisis de la evolución legislativa y las reformas en el control fiscal debe considerar también el papel de los organismos internacionales y los acuerdos globales en la materia (López et al., 2023). La influencia de convenciones como la de las Naciones Unidas contra la Corrupción, y la participación de Colombia en organizaciones como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), han ejercido presión para la adopción de estándares internacionales en la lucha contra la corrupción (Lizarazo y Valenzuela, s.f.). Este

contexto internacional proporciona un marco de referencia crucial para la evaluación de las políticas nacionales y fomenta un diálogo continuo sobre las mejores prácticas en el control fiscal y la transparencia gubernamental.

La constante idea de erradicar la corrupción en Colombia se entrelaza profundamente con la historia de su formación estatal, extendiéndose incluso a los periodos previos a su independencia, cuando la mala gestión y los saqueos de la Real Hacienda durante la colonia ya señalaban la necesidad crítica de un control eficaz sobre los recursos públicos. Esta conexión histórica subraya la persistencia de los desafíos relacionados con la corrupción, que han moldeado la trayectoria del país hacia la instauración de sistemas robustos de control fiscal. A través de este recorrido histórico y normativo, se han identificado pilares fundamentales que justifican la importancia vital del Control Fiscal, no solo como mecanismo de control financiero sino como un pilar esencial para el funcionamiento adecuado del Estado y su fortalecimiento democrático.

La fiscalización promueve la transparencia, asegurando que las vías de acciones gubernamentales estén abiertas al escrutinio público. Este pilar es esencial para la rendición de cuentas, obligando a las instituciones públicas a justificar el uso de los recursos referentes a la ciudadanía y los órganos de control, y así, fomentar un gobierno abierto y responsable. Mediante la detección temprana de actos corruptos, el Control Fiscal actúa proactivamente para prevenir el mal manejo y desvío de fondos públicos. Este enfoque preventivo es crucial para minimizar los riesgos asociados a la corrupción, contribuyendo a la cimentación de un tejido social basado en la confianza y la credibilidad institucional.

El Control Fiscal busca optimizar la utilización de los recursos públicos, garantizando su empleo eficiente y efectivo para alcanzar los objetivos estatales con el menor costo y en el

tiempo más breve posible. Este compromiso con la eficiencia subraya la importancia de una crítica objetiva a la gestión financiera, administrativa y operativa de las entidades públicas. La protección de los Intereses del Estado enfatiza la responsabilidad del Estado en garantizar que los recursos públicos se utilicen de acuerdo con los fines establecidos, asegurando que los fondos públicos se asignen y empleen de manera justa y adecuada, reflejando la sinceridad y la mesura en la gestión gubernamental. Un Control Fiscal robusto y eficiente desempeña un papel crucial en el fortalecimiento de la credibilidad de las instituciones públicas y del sistema democrático. Al observar una gestión de recursos transparente y responsable, se incentiva una participación más activa de la ciudadanía en los asuntos públicos y se consolida la legitimidad de las autoridades.

Como analogía histórica a lo expresado, la gestión de recursos por Cristóbal Colón durante sus expediciones ilustra los desafíos históricos de administrar eficientemente bienes limitados en pos de objetivos ambiciosos. De manera similar, el Control Fiscal moderno asume esta responsabilidad en el contexto gubernamental, supervisando el cuidado de los recursos públicos para evitar el despilfarro, el mal uso y la corrupción. Este control asegura que el bienestar común sea promovido, reflejando cómo, tanto en el pasado como en el presente, la gestión eficiente de recursos es esencial, evidenciando la atemporalidad de los principios de buena gestión y transparencia.

Ambos contextos, separados por siglos y circunstancias distintas, comparten la esencia de maximizar los recursos disponibles para el beneficio colectivo. Mientras Colón navegaba los mares desconocidos con un enfoque en la exploración y la supervivencia, el Control Fiscal navega el complejo panorama de la gestión pública moderna, enfocado en ser transparente, eficiente e íntegro. Este análisis no solo resalta la relevancia crítica de la fiscalización en la estructura estatal y el conglomerado social, sino que también refleja cómo, a través de la historia,

la gestión prudente y el control riguroso de los recursos son fundamentales para el progreso y la estabilidad de las sociedades.

Finalmente, la revisión histórica y normativa del control fiscal en Colombia plantea interrogantes sobre los próximos pasos en la evolución de estas prácticas. La adaptación a nuevos desafíos, como la digitalización de la economía, la globalización financiera y la emergencia de la corrupción transnacional, exige una constante innovación en los mecanismos de control. Asimismo, la participación ciudadana en el proceso de fiscalización, potenciada por las herramientas digitales, representa una oportunidad para fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas. Este camino hacia adelante sugiere un proceso de aprendizaje continuo y adaptación, en el que las experiencias pasadas y presentes forman la base para un control fiscal eficaz en el futuro.

## CAPÍTULO II.

### Gesta y Control de Constitucionalidad del Acto Legislativo 04 de 2019

La implementación de sistemas de control fiscal por parte de los Estados constituye una faceta crucial de su gestión administrativa, permitiéndoles supervisar de manera efectiva las actividades de las entidades públicas. Es esencial que estos mecanismos de control estén dotados de herramientas constitucionales que faciliten la ejecución del control fiscal de forma eficaz, un elemento cardinal dentro de un Estado de Derecho. En este contexto, el Estado de Derecho se erige como un pilar fundamental que sostiene que todas las instituciones, actores gubernamentales y ciudadanos deben adherirse y actuar conforme a un marco legal establecido, que se caracteriza por ser claro, transparente, predecible y uniformemente aplicable. Esta estructura legal garantiza la protección de los derechos, previniendo el abuso de poder.

La consolidación del Estado de Derecho en Colombia ha sido un proceso dinámico y complejo, influenciado por cambios políticos, sociales y económicos a lo largo de su historia. Este proceso ha requerido adaptaciones constantes en el marco jurídico y en las instituciones encargadas de implementar el control fiscal. Un análisis detallado de estas adaptaciones permite comprender mejor cómo se han enfrentado los retos inherentes a la garantía de la legalidad y la transparencia en la gestión de los recursos públicos. Este enfoque histórico-contextual es indispensable para valorar los esfuerzos realizados por el Estado colombiano en la consolidación de prácticas de control fiscal que respondan eficazmente a las necesidades de una administración pública moderna y eficiente.

Dentro de un Estado regido por los principios de legalidad, transparencia y rendición de cuentas, el control fiscal emerge como una función esencial, encargada de la fiscalización y control de la gestión financiera estatal. Este asegura que los dineros públicos se administren



eficientemente, de manera efectiva y conforme a la legislación vigente. Tal como se discutió previamente, los diferentes modelos de control fiscal, incluidos el previo, perceptivo, posterior y selectivo, han enfrentado numerosos desafíos en sus respectivos contextos legislativos.

La transición de un modelo de control fiscal previo a uno posterior y selectivo estuvo motivada por la necesidad de balancear la eficiencia administrativa con una supervisión efectiva (Zapata y Perea, 2020). En este contexto, resulta relevante explorar las teorías administrativas y económicas que han influenciado dicha transición, así como los debates académicos y políticos que la han rodeado (Jiménez, 2019). La discusión sobre el equilibrio entre autonomía de la gestión y la fiscalización rigurosa ilustra las complejidades de implementar reformas en sistemas de control fiscal. Esta sección analítica proporcionaría una visión más profunda de las consideraciones teóricas y prácticas detrás de los cambios legislativos en materia de control fiscal.

Con la publicación de la Carta Constitucional de 1991, se adoptó el estándar de control fiscal caracterizado por ser posterior y selectivo, ejecutado a través de actividades técnicas especializadas (Villací y Arroyave, 2017). Sin embargo, este enfoque también ha encontrado obstáculos significativos. La transición hacia un control fiscal menos inmediato propició, en ciertos casos, un incremento en los niveles de corrupción, permitiendo la ocurrencia de perjuicios económicos contra el patrimonio estatal.

Es relevante destacar que, si bien el constituyente de 1991 se esforzó por corregir las deficiencias en la supervisión de los fondos estatales, no se logró establecer un modelo de control integral dentro del marco del Estado Social de Derecho (Gómez, 2023). Fue a través de las decisiones de la Corte Constitucional que se articuló la interacción entre los principios fundamentales del control fiscal y el modelo adoptado en la constitución de 1991, especialmente

en lo que respecta al control de los recursos públicos y la realización de los objetivos del Estado Social de Derecho.

La identificación de obstáculos en la implementación del control fiscal posterior y selectivo destaca la importancia de evaluar continuamente la efectividad de estos mecanismos. Una revisión de las experiencias internacionales en el manejo de desafíos similares puede ofrecer valiosas lecciones y estrategias aplicables al contexto colombiano. Comparar cómo diferentes jurisdicciones han abordado problemas de corrupción e ineficiencia administrativa mediante ajustes en sus sistemas de control fiscal, enriquecen la propuesta de soluciones innovadoras y ajustadas a la realidad colombiana. Este análisis comparado contextualiza los desafíos nacionales dentro de un panorama global y explora alternativas viables de reforma.

Ante la necesidad de adoptar métodos de vigilancia más eficaces, surgió la propuesta de ajustar el ordenamiento de control fiscal hacia un enfoque que incluyera tanto el control preventivo y concomitante como la reintroducción de la función de advertencia por parte de la entidad de control. Conforme a la Gaceta del Congreso No. 245 de 2019, relacionada con el "Proyecto de Acto Legislativo 355 de 2019", el Contralor General de aquel momento, Carlos Felipe Córdoba, apoyado por sindicatos y miembros del Congreso, presentó una iniciativa para modificar específicamente el régimen de control fiscal. El propósito era incorporar, incluyendo el control posterior y selectivo, un sistema de vigilancia que permitiera el monitoreo efectivo en tiempo real de la gestión fiscal. Esta reforma buscaba reforzar la capacidad estatal para garantizar una gestión de los recursos públicos más transparente, eficiente y alineada con los principios del Estado de Derecho.

La propuesta de reforma del control fiscal, articulada a través del Proyecto de Acto Legislativo 355 de 2019, se inscribe en un esfuerzo más amplio por adaptar las instituciones del

Estado a los desafíos del siglo XXI. Este esfuerzo requiere no solo un cambio normativo, sino también una transformación cultural y organizacional dentro de las entidades encargadas del control fiscal. La adopción de tecnologías de la información y comunicación, la capacitación del personal, y el fortalecimiento de los canales de participación ciudadana son aspectos clave que complementan la reforma legislativa. Esta sección ampliada abordaría la necesidad de un enfoque integral que considere aspectos tecnológicos, humanos y sociales para la implementación efectiva del nuevo modelo de control fiscal.

La reforma del “Régimen de Control Fiscal”, a través del "Acto Legislativo 04/19", marcó un punto de inflexión en la lucha contra la corrupción y la gestión de los recursos públicos. La exposición de motivos de esta reforma constitucional resaltó la necesidad imperativa de actualizar los mecanismos de fiscalización para enfrentar los desafíos contemporáneos en la administración pública.

Los fundamentos que motivaron la reforma evidenciaron carencias significativas frente al ordenamiento anterior de control fiscal. Se identificaron problemas como la actuación del ente de control únicamente post facto, es decir, después de la ocurrencia del daño, la falta de revisión in situ de contratos o ejecuciones plurianuales que facilitaban el detrimento patrimonial, y la limitación impuesta desde la Constitución de 1991 a la función de advertencia. Se subrayó la importancia de un control fiscal vigilante, capaz de prevenir pérdidas o daños al patrimonio público, ante las constantes críticas por la ineficiencia estatal en prevenir o supervisar tales riesgos.

El "Acto Legislativo 04/2019" introdujo cambios en los "Artículos 267, 268, 271, 272 y 274 de la Carta Política", redefiniendo el control fiscal como un proceso que, además de ser posterior y selectivo, puede ser preventivo y a su vez concomitante cuando sea necesario para

asegurar la defensa del patrimonio público (Gómez, 2022). Se estableció claramente que este control no implicaría coadministración ni daría lugar a procesos de responsabilidad fiscal, sino que sería especial, no vinculante y se realizaría en tiempo real.

La implementación de estas reformas, facilitada por el "Decreto Ley 403 de 2020" y la "Ley 2080 de 2021", representa un esfuerzo por fortalecer el control fiscal y mejorar la eficiencia en la gestión de los recursos públicos. El control fiscal preventivo y concomitante, ejercido exclusivamente por la CGR, se orienta a advertir sobre riesgos inminentes sin incurrir en coadministración, promoviendo así un uso más eficiente del gasto público y contribuyendo a finanzas públicas más sólidas (Agámez, 2022).

La manera en la que el control fiscal en Colombia avanzó, ha sido objeto de análisis y debate entre juristas y expertos, destacando que la reforma no limita el control fiscal al ámbito posterior. Brewer-Carias (2011), refiriéndose al trabajo de la Contralora Sandra Morelli Rico, enfatizó que reducir el alcance del control fiscal a la fase posterior contradeciría el fin del "Artículo 267" de la Constitución. La actual configuración permite a la Contraloría General de la República ejercer un monitoreo integral y proactivo en todas las fases de la gestión fiscal, con el fin último de proteger el patrimonio público.

La reflexión de Brewer-Carias (2011) sobre la visión de Sandra Morelli Rico subraya la importancia de un análisis más detallado sobre cómo la interpretación de los marcos legales y constitucionales puede influir en la eficacia del control fiscal. Este debate nos lleva a considerar la relevancia de la teoría jurídica en la práctica del control fiscal y cómo las diferentes interpretaciones pueden conducir a variaciones significativas en su aplicación. Un análisis comparativo de casos donde la interpretación del Artículo 267 ha llevado a diferencias en la

aplicación del control fiscal proporciona perspectivas valiosas sobre la flexibilidad y adaptabilidad de estos mecanismos de control dentro de un marco legal complejo y dinámico.

La trayectoria del control fiscal en el país se puede dividir en tres etapas clave, esta secuencia histórica ilustra el dinamismo y la adaptabilidad del control fiscal en Colombia, evidenciando un compromiso persistente con la optimización de la fiscalización de recursos públicos en respuesta a los cambiantes desafíos administrativos y legislativos (López et al., 2023; Quesada y Ardila-Cárdenas, 2021):

1. Control Previo: Desde el Tribunal de Cuentas pre-1923 hasta la establecida Contraloría en la Constitución de 1991.

2. Control Posterior y Selectivo: Desde la creación de la Contraloría según lo establecido en la Constitución de 1991 hasta la implementación del Acto Legislativo 04 de 2019.

3. Control Posterior y Selectivo, junto con el Control Preventivo y Concomitante: Este último iniciado a raíz del Acto Legislativo 04 de 2019.

### **Constitucionalidad del Acto Legislativo 04 de 2019 - Sentencia C-140/20 - Corte**

#### **Constitucional**

El contexto previo a la deliberación de la Sentencia C-140/20 ofrece una oportunidad para explorar el papel de la jurisprudencia en la evolución del control fiscal en Colombia. Un estudio sobre las decisiones anteriores de la Corte Constitucional que han ido perfilando el entendimiento y los límites del control fiscal puede proporcionar una base sólida para comprender los cambios introducidos por el Acto Leg.04/19. Esta revisión histórica-jurídica permitiría apreciar la continuidad y los cambios en la conceptualización del control fiscal, así como sus implicaciones prácticas en la protección del patrimonio público.

La constitucionalidad del "Acto Legislativo 04 de 2019" representó un tema de significativa deliberación por parte de la Corte Constitucional de Colombia, especialmente a través de la Sentencia C-140/20. Esta sentencia examinó una demanda que cuestionaba la validez constitucional de varios aspectos de la reforma, argumentando que la inclusión del control preventivo y concomitante, como complemento al control posterior y selectivo, infringía las competencias y atribuciones tradicionalmente asignadas a las autoridades de control fiscal.

La Corte, aplicando el juicio de sustitución constitucional, determinó que el control preventivo y concomitante era constitucionalmente admisible y no implicaba una coadministración. Este tipo de control se conceptualiza como un mecanismo para prevenir deterioro con respecto a los fondos públicos, a través de advertencias no vinculantes para los gestores de los recursos, sin obstaculizar los procesos administrativos. La Sentencia C-140/20 subrayó la importancia de mantener la individualidad y autonomía de poderes y fomentar un trabajo en conjunto entre las entidades del Estado. Esto se inserta dentro de un marco de pesos y contrapesos diseñado para facilitar tanto la articulación funcional como el control interinstitucional, esenciales para la consecución de los objetivos estatales.

### **Constitucionalidad del Decreto 403 de 2020 - Sentencia C-090/22 - Corte Constitucional**

Resulta relevante considerar que, si el principio de interpretación empleado en la Sentencia C-103 de 2015 se hubiera aplicado anteriormente, la reforma constitucional de 2019 dirigida a potenciar el papel preventivo de la Contraloría General de la República podría no haber sido necesaria, ya que los beneficios de tal enfoque habrían sido evidentes con antelación.

Desde la promulgación del Decreto Ley 403 de 2020, se puso en marcha la aplicación del nuevo modelo de control fiscal, inicialmente en un número limitado de casos. No obstante, en

2021, se observó una expansión significativa de este enfoque, evidenciando un aumento considerable en la cantidad de casos de monitoreo y regulación. La "Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata (DIARI)" juega un papel predominante en la gestión de estas alertas tempranas, subrayando la efectividad de la estrategia de monitoreo continuo, basada en el análisis de datos.

La implementación práctica del Decreto Ley 403 de 2020 abre la discusión sobre los desafíos operativos y estratégicos en la aplicación de las reformas al control fiscal. El Informe de Gestión 2020 de la -DIARI-, compartió sus resultados, citando las virtudes del control preventivo y concomitante en pro de evitar daños patrimoniales al estado; allí se realizó un análisis de las primeras experiencias con el control preventivo y concomitante, revelando tanto las fortalezas como las áreas de mejora en este nuevo enfoque. Estudiando el impacto inicial y las respuestas de las entidades públicas y privadas frente a las alertas tempranas y el monitoreo continuo, ofreciendo una perspectiva sobre la efectividad del control fiscal en su fase de implementación inicial.

La CGR, a través de la Revista Economía Colombiana (2024); relevó la importancia de la revolucionaria herramienta, como *“Una plataforma digital, pieza clave en la Contraloría General de la República, desarrolla un control concomitante y preventivo lo que transformó la vigilancia fiscal en Colombia. Los sorprendentes resultados en el corto tiempo se derivaron del aprovechamiento de grandes volúmenes de información, para el análisis y la reacción inmediata frente a riesgos de presuntos detrimentos.”*. Por ejemplo, de enero/21 a febrero/24, la Unidad de Reacción Inmediata y la Delegada Intersectorial de Regalías asignada a la DIARI, ha adelantado y ejecutado diferentes acciones de control preventivo y concomitante, a través del seguimiento permanente en 535 proyectos por cerca de \$10,8 billones, al igual que acciones de control

posterior y selectivo a través de las diferentes Actuaciones Especiales de Fiscalización en 137 proyectos, en los cuales se identificaron 77 hallazgos clasificados con presunto alcance fiscal o solicitud de Indagación preliminar por valor de \$20.593 millones, 178 hallazgos con posible incidencia disciplinaria, y finalmente 5 hallazgos de carácter o del orden penal.

A su vez, el Informe de Gestión 2019-2020 de la CGR, subraya que; si bien la DIARI es la herramienta principal de monitoreo, se centra especialmente en las "Contralorías Delegadas Sectoriales" y el "General" ha contribuido de forma menos notable. Este hecho refleja un enfoque centralizado en el seguimiento continuo, con un porcentaje constante de ejecución mantenida por la DIARI. La solicitud de presenciar audiencias de conciliación prejudicial y la selección de solicitudes pertinentes por parte de la Oficina Jurídica ilustran cómo el control previo y concomitante en la gestión pública busca mejorar la legitimidad y legalidad de los procesos administrativos, bajo la vigilancia del órgano de control.

La Corte Constitucional también ha revisado la constitucionalidad del Decreto Ley 403 de 2020, enfocándose en los artículos relacionados con el "Control Preventivo y Concomitante". Hasta el momento, las demandas presentadas no han cuestionado directamente estos artículos, lo que ha resultado en la declaración de inconstitucionalidad de ciertas disposiciones y la reviviscencia de algunos artículos de la Ley 610 de 2000. La transición hacia un modelo de fiscalización que incluye tanto el aspecto preventivo como el concomitante, según el Acto Legislativo 04 de 2019, sugiere la necesidad de explorar los fundamentos teóricos y prácticos que sustentan esta evolución. El Informe de Gestión 2019-2020 de la CGR, sobre la relación entre teorías de control y fiscalización y su implementación práctica en Colombia, iluminan los principios que guían esta reforma y cómo se alinean con los objetivos de transparencia, eficiencia y protección del patrimonio público. Esta exploración teórica ayuda a contextualizar la reforma



dentro de un marco más amplio de gestión fiscal y control gubernamental. La revisión y discusión en torno al "Acto Legislativo 04 de 2019" y sus instrumentos de implementación subrayan un compromiso continuo con el reforzamiento del control fiscal en Colombia, buscando una gestión de recursos más transparente, eficiente y alineada con los principios democráticos y constitucionales del Estado.

En la evaluación jurídica efectuada por la Corte Constitucional Colombiana mediante la Sentencia C-090/22, se realizó un análisis detallado de los Artículos 124 a 148 del Decreto Ley 403/20, los cuales estaban orientados a "fortalecer el proceso de responsabilidad fiscal". Una demanda de inconstitucionalidad fue interpuesta argumentando que dichas disposiciones ampliaban indebidamente el espectro de sujetos susceptibles de control, extendían el término de caducidad de la acción fiscal, y alteraban el trámite del proceso de responsabilidad fiscal, entre otras modificaciones. La Corte determinó que estos cambios no se alineaban con los propósitos establecidos por la legislación habilitante y que, por ende, el presidente de la República había excedido sus competencias legislativas, infringiendo el "artículo 268" de la Constitución. En consecuencia, se declaró la inconstitucionalidad del "título XIII del Decreto Ley 403 de 2020", reactivando ciertos artículos de la Ley 610 de 2000 y de la Ley 1474 de 2011 para evitar vacíos legales y garantizar la continuidad de los fines constitucionales.

Además, la Sentencia C-209/23 abordó la constitucionalidad del mismo Dec. Ley 403/20, específicamente los art. 78 - 88, relacionados con el procedimiento administrativo sancionatorio fiscal. Estos artículos fueron declarados inexecutable por carecer de conexión material con la reforma y exceder las facultades extraordinarias conferidas al presidente de la República. Ambas decisiones reflejan el compromiso de la Corte Constitucional con la preservación del marco

normativo que rige el control fiscal, en consonancia con el desarrollo jurisprudencial y el cuidado del patrimonio público perteneciente al Estado Social de Derecho.

El "Acto Legislativo 04/19" ha generado un impacto mixto en su aplicación y efectividad. Por un lado, se reconoce su contribución al refuerzo del control fiscal en Colombia, introduciendo mecanismos más eficientes para la vigilancia y seguimiento de los recursos públicos. Esta reforma ha facilitado la detección de irregularidades y promovido una mayor claridad y redimir cuentas en la gestión de los recursos públicos, incrementando así la confianza y legitimidad en las instituciones gubernamentales. Por otro lado, se ha observado que la practicidad de la reforma, a pesar de sus buenas intenciones, ha resultado limitada en ciertos aspectos, lo que podría comprometer su eficacia general. Adicionalmente, la implementación del "Acto Legislativo" ha enfrentado obstáculos administrativos y burocráticos significativos, lo que ha dificultado su plena operacionalización y aplicación.

Estas observaciones subrayan la necesidad imperativa de ajustes continuos y evaluaciones periódicas de la efectividad del "Acto Legislativo 04 de 2019". Es crucial que el marco de control fiscal se adapte dinámicamente a los desafíos emergentes y las necesidades cambiantes de la administración pública. Este enfoque proactivo garantizará que el control fiscal no solo sea efectivo sino también resiliente ante las complejidades del entorno legislativo y administrativo en Colombia.

Mientras que el "Acto Legislativo 04 de 2019" ha marcado avances significativos en la normativa de control fiscal en Colombia, su evaluación presenta una visión mixta que reconoce tanto sus logros como las áreas pendientes de mejora. Mantener un compromiso continuo con la revisión y actualización de esta legislación será fundamental para enfrentar de manera efectiva

todos los desafíos presentes y futuros, asegurando de esta manera, la integridad y el cuidado efectivo de los fondos del Estado.

### **CAPÍTULO III.**

#### **Modelo de Vigilancia y Control Fiscal Ejercido por la Contraloría General de la República de Colombia, de Conformidad con el Artículo 267 de la Constitución Política**

La Contraloría General de la República de Colombia desempeña un rol esencial en el monitoreo y fiscalización de la gestión pública, conforme lo estipula el artículo 267 de la Constitución Política del país. Este ente supervisa un debido y correcto manejo de los recursos públicos, ejerciendo un control fiscal riguroso bajo un marco de autonomía administrativa y presupuestaria. Es relevante analizar cómo la autonomía administrativa y presupuestaria de la Contraloría General de la República se inserta dentro de un contexto más amplio de separación de poderes y cómo esta autonomía fortalece su capacidad de fiscalización sin interferencia política.

La base jurídica que respalda las actividades de la Contraloría se encuentra en la Constitución Política de Colombia y se ve complementada por la Ley 42 de 1993, también conocida como la Ley de Responsabilidad Fiscal. Esta normativa detalla las atribuciones, poderes y obligaciones de la entidad en lo que respecta al control fiscal, proporcionando una base sólida para su funcionamiento.

Una revisión de los debates legislativos y las discusiones académicas que precedieron la adopción del Acto Legislativo 04 de 2019 permiten comprender mejor las motivaciones detrás de esta reforma significativa, evidenciando preocupaciones sobre la eficacia del control fiscal bajo el modelo anterior, los argumentos presentados por diferentes actores durante el proceso legislativo, reflejan las tensiones entre la necesidad de eficiencia administrativa y la prevención de la corrupción. Tal contexto hace comprender los cambios introducidos y su impacto esperado en la fiscalización de los recursos públicos.

En el Acto Legislativo 04/19 se marcó un gran cambio en la estructura del control fiscal, al modificar diferentes artículos constitucionales, entre ellos el artículo 267. Estas modificaciones ampliaron considerablemente las competencias de la Contraloría General, otorgándole la capacidad de supervisar la gestión financiera tanto de entidades gubernamentales como de entidades privadas que manejen recursos públicos, en todos los niveles administrativos y en relación con todos los tipos de recursos públicos.

Un cambio crucial introducido por esta reforma es la capacidad de ejercer el control fiscal de manera preventiva y concomitante, además del acostumbrado enfoque posterior y selectivo. Esta nueva modalidad permite la reintroducción del Control de Advertencia, previamente declarado inexecutable, facilitando una intervención temprana para prevenir irregularidades. El modelo de control fiscal actualizado pone un fuerte énfasis en la aplicación de las tecnologías de la información y promueve la participación ciudadana a través del control social y la cooperación con la gestión interna de la entidad. Se distingue por su énfasis en "la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y la consideración de los costes medioambientales"; presenta una visión más rigurosa y consciente de cómo deben gestionarse los recursos públicos.

La reforma también estableció la Competencia Prevalente de la Contraloría, permitiendo su intervención en cualquier entidad territorial según lo dictamine la ley, asegurando un control fiscal coherente y efectivo en todo el territorio nacional. Adicionalmente, se optimizó el monitoreo jurisdiccional sobre las condenas de responsabilidad fiscal, implementando fases y términos procesales específicos, para agilizar la recuperación de recursos públicos. Este sistema establece un plazo máximo de un año para los procesos judiciales, mejorando significativamente la eficiencia del control fiscal, sin embargo; este control automático de legalidad, fue declarado inexecutable por la Sentencia C-091/22.

## **Control Posterior y Selectivo**

El fundamento del principio de control de la gestión financiera en Colombia gira en torno a la colaboración coordinada entre las entidades públicas y la división de poderes, tal como se establece en los principios constitucionales. Este enfoque fue establecido en la Constitución de 1991, que marcó un cambio importante al dejar de lado el modelo de control previo para adoptar una nueva estrategia centrada en la evaluación de las acciones y resultados de las entidades gubernamentales. En este contexto, entidades como la Contraloría General de la República juegan un papel crucial en el control de la administración pública y en la prevención de la corrupción.

Una exploración detallada de la evolución histórica del control fiscal en Colombia, desde sus orígenes hasta la adopción del modelo actual, proporciona un contexto valioso para entender los cambios en el control de la gestión financiera pública. Este análisis histórico permite apreciar las fuerzas políticas, económicas y sociales que impulsaron la transición desde un control previo hacia un enfoque más flexible y orientado a resultados.

El control posterior, es una modalidad clave en este esquema, se define como la revisión que tiene lugar una vez que los recursos públicos han sido empleados por las entidades estatales. Este mecanismo es esencial para cuestionar la conformidad legal, las adecuaciones de las actuaciones administrativas, financieras y contables del sector público. Permite identificar anomalías, desviaciones o malversaciones en la gestión de los dineros, habilitando la implementación de acciones correctivas basadas en un análisis exhaustivo del uso de dichos recursos y su alineación con los objetivos previstos.

En virtud a estos hallazgos que evidencian hechos generadores de daño patrimonial, se da inicio al proceso de responsabilidad fiscal, el cual puede corresponder a un proceso ordinario o

verbal; sin embargo, sea cual sea la actuación, el art.9 de la Ley 610 de 2000, establece como término de prescripción, cinco (5) años, contados a partir del auto de apertura de la causa fiscal, aunado a ello el artículo 20 de la precitada norma, indica la reserva legal de las actuaciones para aquellos que no sean considerados sujetos procesales en las actuaciones fiscales.

El Dec.Ley 403/20 articula claramente el Control Posterior como el proceso destinado a verificar si las acciones, operaciones y procedimientos ejecutados se ajustan a la normativa vigente y contribuyen positivamente al Estado. El proceso se lleva a cabo bajo el principio de selectividad, enfocándose en áreas o sujetos de control específicos.

La implementación del Decreto Ley 403 de 2020 presenta una oportunidad para discutir las innovaciones tecnológicas aplicadas al control fiscal, y cómo estas herramientas pueden transformar las auditorías en procesos más eficientes y menos intrusivos. De acuerdo con el reporte del Sistema General de Advertencia Pública -SIGAP, en el periodo comprendido entre el 26 de julio de 2021 al 05 de marzo de 2024, la CGR ha emitido un total de 23 advertencias respecto a un total de 52 sujetos de control advertidos.

Dentro de estas advertencias se encuentra las generadas al Min. de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, entidad que, en virtud de las alertas generadas por la CGR; emitió informe de seguimiento de fecha 20 de diciembre de 2023, en el que se indica que el Ministerio recibió dos (2) alertas y cuatro (4) requerimientos relacionados; los cuales fueron gestionados por parte de la Ofi. de Control Interno - OCI del MVCT. Atendiendo el informe en comento, la OCI deberá continuar realizando el seguimiento continuo al sistema de alertas, de tal forma que se haga el traslado respectivo a las dependencias responsables.

Asimismo, se encuentra el seguimiento de fecha 28 de diciembre de 2023, realizado por el Min. de Minas y Energía; a la advertencia generada por la CGR, respecto al Contrato FAER

GGC 307 de 2014; el riesgo detectado era un posible sobre costo. Refiere el memorando con radicado No. 3-2023-038516: *“Respecto a lo alertado por el Ente de Control respecto a los sobre costos del proyecto, de acuerdo con lo informado por la Dirección, éstos fueron asumidos en su totalidad por la empresa operadora.”*

Lo anterior, si bien es cierto no es suficiente para determinar la eficacia del control preventivo y concomitante como herramienta de lucha contra la corrupción; si es un punto de partida importante y positivo, respecto al seguimiento que hace la CGR a los sujetos de vigilancia y control (art.2 del Decreto Ley 403 de 2020), a través de las alertas y requerimientos realizados por el SACI.

La adopción de sistemas de información geográfica (SIG), análisis de big data y plataformas de inteligencia artificial para el monitoreo de la ejecución presupuestaria, demuestran cómo la Contraloría ha evolucionado hacia un enfoque proactivo y basado en evidencia, teniendo un papel importante la tecnología, que mejora la capacidad de la Contraloría para detectar y prevenir la corrupción en tiempo real.

Una característica distintiva del control posterior es su naturaleza retrospectiva, lo cual, aunque esencial para asegurar la normativa, puede resultar tardío. Se efectúa mediante auditorías que pueden revelar hallazgos fiscales, administrativos, disciplinarios y/o penales, con el fin último de recuperar fondos perdidos o mal empleados. Un desafío notable es la coordinación y cooperación en medio de distintas entidades de control a nivel nacional y territorial, crucial para una fiscalización efectiva y para evitar redundancias o lagunas en el control de fondos públicos. La diversidad de actividades y operaciones de las entidades estatales exige la adaptación de los procedimientos de control a cada contexto específico, requiriendo metodologías flexibles que aborden los riesgos emergentes en la gestión pública.



Una limitación inherente a este sistema es la dificultad para recuperar la "cartera fiscal" identificada a través de procesos de responsabilidad fiscal y su subsiguiente cobro coactivo, particularmente cuando los sujetos responsables se vuelven insolventes. Este aspecto subraya la necesidad de fortalecer mecanismos de control y recuperación de recursos para asegurar la integridad del patrimonio público.

Un examen crítico de los desafíos legales y procedimentales asociados con el fortalecimiento de los mecanismos de recuperación de recursos ofrece una perspectiva profunda sobre las barreras a la eficacia del control fiscal, evidenciando limitaciones actuales que rigen los procesos de responsabilidad fiscal y las propuestas para su reforma, incluyendo cambios legislativos que faciliten la acción coactiva contra los responsables de malversación de fondos públicos. Este análisis contribuye a una comprensión más completa de los obstáculos que enfrenta la Contraloría en su misión de proteger el patrimonio público.

El marco para el control fiscal se desarrolló vía el Acto Legislativo 04/19 y el Dec. Ley 403/20, asegurando la protección del patrimonio público dentro del Estado Social de Derecho y refleja la evolución jurisprudencial de la Corte Constitucional. Sin embargo, es imperativo abordar desafíos operativos y estructurales para maximizar la eficacia de la vigilancia fiscal, garantizando al mismo tiempo una gestión pública abierta y eficiente

### **Control Preventivo y Concomitante**

Según el Decreto Ley 403 de 2020, el "Control Preventivo y Concomitante" se centra en ejercer un control sistemático y continuo de los recursos públicos a lo largo de todas las etapas, desde la planificación hasta la ejecución. Su objetivo principal es brindar protección inmediata y simultánea a los bienes públicos, evitando la coadministración y enfocándose en emitir alertas en

respuesta a riesgos potenciales que puedan poner en peligro los bienes de propiedad estatal; al igual que brindar protección inmediata y simultánea a los bienes públicos, evitando la coadministración y centrándose en emitir alertas en respuesta a potenciales riesgos que puedan poner en peligro los bienes de propiedad estatal, esto apoyados en la tecnología y fomentando la participación en el control social, este control se implementa de manera que facilite la identificación temprana de situaciones que podrían tener un impacto negativo en el patrimonio público.

Una revisión detallada de las bases teóricas que sustentan el control preventivo y concomitante, enriquece la comprensión de su importancia dentro del marco del control fiscal. Esta discusión abarcaría los fundamentos de la teoría de la gestión de riesgos aplicada al sector público; examinando cómo la identificación proactiva de riesgos y vulnerabilidades, puede prevenir eficazmente la corrupción y el mal manejo de los recursos estatales. En concordancia con lo anterior, la CGR a través de la Revista Economía Colombiana (2024); señaló entre otras recomendaciones relevantes, la necesidad de reorientar las normas vigentes, a efectos que incorporen específicamente el Rol del Sistema de Control Fiscal Interno, como el primer nivel preventivo de vigilancia de los diferentes dineros públicos; al igual que la necesidad de que se defina la evaluación del control fiscal interno, atendiendo lo normado en el num.6 del art.268 de la carta política.

Al integrar conceptos de auditoría interna, control de gestión y análisis de riesgos; este segmento subrayaría la multidisciplinariedad que fundamenta el enfoque preventivo y concomitante, destacando su relevancia en el fortalecimiento de la integridad institucional.

Entre sus atributos distintivos, destacan su carácter excepcional y no vinculante, la selectividad en su aplicación sobre áreas específicas de control, el compromiso con el cuidado y

el amparo del interés público, y el seguimiento constante en tiempo real. Este enfoque promueve una coordinación efectiva con los mecanismos internos de gestión y una presencia predominante del control social, elementos cruciales para la prevención de irregularidades.

La inmersión de tecnologías de la información y comunicación (TIC) en el proceso de control fiscal preventivo y concomitante representa un avance significativo hacia una fiscalización más eficiente y transparente. Un análisis de las herramientas tecnológicas específicas empleadas por la Contraloría, como los sistemas analíticos de datos en tiempo real y plataformas de seguimiento de proyectos, ilustraría cómo estas innovaciones facilitan la detección temprana de irregularidades. Este enfoque tecnológico no solo mejora la capacidad de control del Estado, sino que también fomenta una mayor participación ciudadana en el control social, mediante el uso de aplicativos y plataformas digitales que promuevan la transparencia y el acceso a la información pública.

Es fundamental subrayar que los sistemas de control, tanto el posterior como el preventivo/concomitante, operan de manera complementaria en la fiscalización de la gestión fiscal por parte de los organismos de control. Ambos enfoques se alinean con los objetivos fundamentales del Estado, respetando los principios constitucionales de colaboración armónica entre las entidades y la separación de poderes. Esta sinergia asegura una administración financiera más transparente y responsable, redundando en beneficio de la sociedad colombiana.

Explorar las sinergias entre el control preventivo y concomitante y el control posterior proporciona una visión más integral de la estrategia de fiscalización en Colombia; demostrando los desafíos enfrentados en la integración de estos sistemas y las lecciones aprendidas en el proceso y eficacia del control fiscal, subrayando la importancia de un enfoque que combine la prevención, detección y corrección de irregularidades.

Esta configuración dual del control fiscal en Colombia facilita un marco robusto para la vigilancia de la gestión de recursos, alineando las prácticas de fiscalización con los principios de eficiencia, responsabilidad y transparencia. Al integrar estrategias preventivas y concomitantes con el análisis retrospectivo, se conforma un sistema comprensivo que no solo busca corregir las falencias sino también anticiparse a ellas, fortaleciendo así el amparo del erario y contribuyendo al bienestar colectivo.

### **Efectividad e Impacto en la Implementación y Ejecución del Control Fiscal Preventivo y Concomitante**

El adoptar el control preventivo y concomitante en Colombia, ha sido recibido con valoraciones positivas por diversos sectores, resaltando su contribución crucial a la consecución de una administración fiscal más eficiente y transparente. Este nuevo paradigma en la fiscalización pública busca prevenir la defraudación de fondos y optimizar la administración de los recursos del Estado.

Carlos Felipe Córdoba Larrarte, en su rol de Contralor en aquel momento, manifestó su firme apoyo a esta reforma, subrayando la premisa de que es preferible adoptar un enfoque preventivo y de acompañamiento hacia los funcionarios íntegros, en lugar de enfrentar las consecuencias de la pérdida o mal uso de los recursos estatales. Su declaración, pronunciada en el Foro "hacia un nuevo modelo de control fiscal en Colombia" organizado por la Revista Semana en 2019, encapsula la perspectiva de fortalecer las estrategias de prevención y asistencia continua como pilares fundamentales para la adecuada administración de los fondos públicos.

En los términos del artículo 75 del Decreto Ley 403 de 2020, el control preventivo y concomitante se ejerce simultáneamente mediante técnicas de auditoría y vigilancia fiscal, que

incluyen el análisis de la información financiera, la colaboración con el control social y los sistemas de control interno de las entidades, el apoyo a los procesos de toma de decisiones, el seguimiento especializado. La revisión de las políticas públicas y estrategias operativas específicas implementadas para facilitar la transición hacia un control preventivo y concomitante en Colombia enriquecería la discusión sobre este nuevo paradigma de fiscalización.

La DIARI, en colaboración con las “Contralorías Delegadas Generales y Sectoriales”, así como otras unidades administrativas asignadas a estas labores, coordina los mecanismos de control continuo y preventivo de los fondos públicos. Esta estructura de funcionamiento garantiza una vigilancia completa de los recursos estatales, promoviendo una gestión fiscal que cumpla con los más altos modelos de integridad, responsabilidad y eficiencia.

Este enfoque renovado en el control financiero muestra un compromiso firme con el resguardo del erario y la promoción de prácticas administrativas que aseguren el uso adecuado y transparente de los fondos estatales, marcando un hito en el esfuerzo por proteger los intereses de la sociedad colombiana. En este sentido, se confía en que con los cambios introducidos mediante el Decreto 403 de 2020, entre los cuales le otorgó mayor poder de vigilancia e intervención a la CGR mediante el acceso a bases de datos de las diferentes entidades, incrementó el recurso humano técnico, aunado a la posibilidad de enviar advertencias de riesgos durante los diferentes procesos de contratación sin distinción de sus diferentes etapas y la ampliación de términos legales para desarrollar la investigación y posteriormente ejercer la toma de las decisiones de fondo que se consideren pertinentes; se generen mayores y mejores resultados, convirtiéndose en herramienta eficaz para la administración pública, y se posicione como un elemento fundamental para luchar contra la corrupción en el Estado Colombiano.

## **Función de Advertencia**

El Acto Legislativo que rige la reforma fiscal en Colombia introduce un cambio trascendental al reincorporar la figura de la "Advertencia", previamente considerada inexecutable por la Corte Constitucional en la SC-103 de 2015. En dicha sentencia se argumentaba que la función de advertencia, destinada a alertar a los administradores fiscales sobre acciones en curso que pudieran poner en peligro el patrimonio público, constituía una forma de control previo que inducía a la coadministración.

No obstante, la reformulación de la advertencia enfatiza su naturaleza excepcional y establece explícitamente la prohibición de coadministración, ofreciendo claridad conceptual sobre su implementación y alcance. La Corte Constitucional, en la Sentencia C-140 de 2020, avaló esta interpretación, confirmando que la advertencia permite la continuación de las actividades administrativas sin implicar un juicio previo.

La redefinición de la "Advertencia" se origina en la reforma del "Decreto de Ley 267 de 2000", específicamente en el Artículo 5°, Numeral 4, donde se define su papel dentro del control preventivo y concomitante. Este enfoque se centra en prevenir o informar al administrador fiscal sobre riesgos inminentes en procesos en desarrollo, con el fin último de proteger el patrimonio público y supervisar los hechos relevantes identificados.

La ejecución de esta fiscalización implica la emisión de advertencias basadas en una vigilancia constante y el seguimiento de los recursos públicos. Si un riesgo potencial afecta a varias entidades o áreas de interés, se puede emitir una notificación general. Esta prerrogativa es exclusiva del "Contralor General" y se rige bajo el marco del "Decreto Ley 403/20" y la "Resolución Reglamentaria Organizacional ". Adicionalmente, se ha desarrollado una metodología detallada para la creación de advertencias que incorpora etapas de planificación,

ejecución y redacción de informes internos. Este procedimiento se fundamenta en criterios de necesidad, relevancia social, impacto ambiental y significación económica.

La detección anticipada implica la elaboración de informes preliminares que señalan posibles amenazas de desgaste o daño a los fondos públicos. Estos informes se elaboran a partir del análisis constante de datos obtenidos de diversas fuentes, incluyendo la participación ciudadana, evaluaciones internas y el análisis de la información recaudada por la "Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata (DIARI)" de la Contraloría.

Los resultados de esta detección anticipada se distribuyen a una amplia gama de actores, incluidos organismos de control, autoridades gubernamentales y la sociedad civil, promoviendo el control ciudadano y la adopción de medidas preventivas. Esta estrategia integral y proactiva refleja un compromiso con la gestión transparente y responsable del control fiscal, apuntando a prevenir riesgos y fortalecer la integridad en la administración de los recursos públicos en Colombia.

### **Sistema General de Advertencia Público -SIGAP-**

El SIGAP se ha establecido como un método complementario eficaz dentro de los mecanismos de control existentes en Colombia. Su propósito es llevar a cabo una labor de control preventivo frente a potenciales daños y ejercer vigilancia sobre amenazas que suponen riesgos, más que sobre acciones específicas de individuos o entidades. Este enfoque, en consonancia con los lineamientos del Decreto Ley 403 de 2020, fomenta la transparencia y la participación ciudadana, elementos cruciales para una gestión pública íntegra y responsable.

El SIGAP, siguiendo las directrices del "Reporte Público de Advertencias" de 2023 y el Artículo 72 del Dec. Ley 403 de 2020, facilita al público general el acceso a un registro actualizado de las advertencias emitidas. Esta base de datos incluye información detallada sobre

los entes de control, los sujetos y objetos de control implicados, y otros datos pertinentes de las advertencias formuladas por el Contralor General de la República.

La administración y registro dentro del SIGAP abarcan varios aspectos fundamentales:

- Actualización Continua de las Advertencias: Se mantiene un registro continuamente actualizado que detalla el gestor fiscal implicado, la entidad responsable, el objeto de control, la fuente de recursos y los detalles de cada alerta.

- Elaboración de Informes Resumen: La Oficina Jurídica, en colaboración con la Oficina de Planeación y otras unidades pertinentes, elabora informes que resumen las advertencias más significativas, resaltando las prácticas recomendadas en la gestión fiscal.

- Compilación de Resultados Positivos: Se documentan los efectos beneficiosos derivados de las advertencias y las acciones correctivas adoptadas por los responsables fiscales, esto en fichas de seguimiento que luego se envían a la Oficina de Planeación para análisis y registro.

Para asegurar el acceso y la consulta eficiente del SIGAP, la Contraloría General ha publicado en su sitio web oficial el documento "Instrucciones para la Consulta del Reporte Público de Advertencias". Este recurso es un testimonio del compromiso de la entidad con la divulgación y la transparencia, permitiendo a la ciudadanía y a las partes interesadas estar informadas sobre las medidas preventivas tomadas para proteger el patrimonio público.

Entre julio de 2021 y noviembre de 2023, se han emitido veinte advertencias dirigidas a treinta y siete sujetos de control, lo que demuestra la efectividad del SIGAP en el cumplimiento de sus objetivos de control sobre los recursos públicos. Este despliegue operativo del sistema de advertencia pública refleja la dedicación de la CGR hacia el cumplimiento de los mandatos constitucionales, asegurando una gestión de los recursos estatales caracterizada por la precaución, la responsabilidad y el compromiso con el bienestar colectivo.



## **Propuesta en la Vigilancia y Control Fiscal desde la CGR**

A pesar que el control preventivo y concomitante, es una herramienta que la Constitución le ha otorgado a la CGR, para hacer un seguimiento continuo y permanente a los recursos públicos; se hace necesario seguir trabajando arduamente para que este control conlleve más que una advertencia. Es por ello que las advertencias proferidas en virtud de este control, deben ser insumo de los equipos auditores, de tal forma que, al momento de llevar a cabo el Plan de Vigilancia y Control Fiscal, a través del proceso auditor; se determine si existe un daño patrimonial al Estado, haciendo la salvedad que este seguimiento no ha de ser sobre la advertencia proferida, toda vez que estas no son vinculantes ni tienen el carácter obligatorio. De tal forma que, al evidenciar presuntos daños respecto al proyecto, o contrato que en su momento generó la advertencia, se proceda a remitir estos hallazgos con incidencia fiscal; para que la dependencia correspondiente proceda a realizar el respectivo análisis, e inicie las actuaciones procesales a que haya lugar.

Sin embargo, esto es insuficiente y es por ello que la Contraloría General de la República debe crear canales seguros, así como incentivar a la población en general, para que realicen las denuncias respecto a la destinación diferente de los recursos, una malversación de los mismos, obras inconclusas, obras abandonadas, o que no prestan la finalidad para la cual fueron construidas, o aquellas situaciones que puedan conllevar a la pérdida o menoscabo del erario, contribuyendo así a la lucha contra la corrupción en Colombia.

El adelanto y la ejecución de herramientas tecnológicas para el control fiscal preventivo y concomitante, abre nuevas vías para la efectiva gestión pública, una discusión sobre los desafíos y oportunidades asociados el control fiscal, incluidos los aspectos de seguridad de la información, la privacidad y la accesibilidad para la participación ciudadana, proporcionaría una

visión más completa de las implicaciones de esta transición hacia un enfoque más proactivo. Además, explorar cómo la participación ciudadana en el control fiscal, se ve reforzada por estas herramientas tecnológicas y destacan la importancia de la sociedad civil en el control de los recursos públicos.

Se considera pertinente el considerar las recomendaciones de organismos internacionales sobre buenas prácticas en control fiscal, ya que ofrecen una perspectiva comparativa, resaltando cómo Colombia se alinea o diverge de los estándares internacionales. Este análisis podría explorar las teorías de gobernanza pública y administración de riesgos, inspirando la adopción de medidas en Colombia, ofreciendo una perspectiva sobre cómo la prevención y la colaboración se articulan para fortalecer la integridad y la eficiencia en la administración del erario. La inclusión de comparaciones con otros sistemas de control fiscal internacionales podría ilustrar diferentes aproximaciones al desafío universal de asegurar la gestión responsable de los fondos estatales.

Deben generarse programas de capacitación para funcionarios públicos, la integración de sistemas tecnológicos de monitoreo y análisis de datos, y la creación de plataformas de interacción con la ciudadanía para fomentar el control social. Estas iniciativas prácticas, permitirían potenciar la efectividad del control preventivo y concomitante en la reducción de la corrupción y la mejora de la gestión fiscal; al igual que explorar las dificultades operativas, los retos de integración con los sistemas de control interno de las entidades, la resistencia institucional o cultural al cambio, las limitaciones tecnológicas y los requerimientos para una formación continua del personal encargado del control fiscal, destacando los esfuerzos necesarios para superar estos obstáculos y maximizar los beneficios de la estrategia de fiscalización.

El SIGAP, facilita el acceso a la información sobre las advertencias emitidas, promueve una cultura de responsabilidad y vigilancia activa por parte de la ciudadanía; sin embargo, la

proyección hacia futuras mejoras del SIGAP y la exploración de estrategias innovadoras para potenciar su impacto en la fiscalización del erario; generarían una visión de crecimiento y adaptación, es por ello que la integración de nuevas tecnologías de análisis de datos y la expansión de plataformas de interacción con la ciudadanía, fortalecería la detección temprana de riesgos fiscales. Es por ello de vital importancia, la colaboración interinstitucional para una vigilancia más integral y efectiva, relevando así el rol del SIGAP como un modelo referente para otras entidades de control a nivel nacional e internacional, adaptado siempre a las prácticas de control fiscal y a las dinámicas cambiantes del sector público.

## Conclusiones

La eficacia para el presente caso, no puede ser dada de manera cuantitativa; teniendo en cuenta que a la fecha solo se cuenta con los datos publicados en la página del SIGAP, para el interregno de julio de 2021 a marzo de 2024; los que indican que, a la fecha, se han generado un total de 24 advertencias de las cuales solo una de ellas indica “seguimiento finalizado”, las demás se encuentran en seguimiento. De tal forma que al no ser vinculantes estas alertas, son los gestores fiscales quienes toman la decisión en cuanto a si tienen en cuenta o no la advertencia o el informe generado. Aunado a lo anterior, en caso dado que, al realizar en control posterior y selectivo al sujeto de control advertido, se evidencie un presunto daño al patrimonio; deberá iniciarse el correspondiente proceso de responsabilidad fiscal, aclarando que no será la alerta emitida en su momento el soporte o fundamento de la actuación fiscal, dado que como se ha indicado, las mismas no son vinculantes ni de carácter obligatorio.

La implementación exclusiva del control posterior y selectivo en la fiscalización de las finanzas públicas en el Estado colombiano no concuerda con la realidad político-administrativa, ni con los desarrollos y avances surgidos del crecimiento y modernización del Estado. Tampoco responde a las innovadoras y variadas modalidades de contratación pública y ejecución de recursos públicos, que demandan la aplicación del control concomitante y preventivo. Por esta razón, el Acto Legislativo 04/19 introdujo sistemas de control que refuerzan la fiscalización en el Estado Colombiano. Dichos sistemas, tanto el control posterior y selectivo como el concomitante y preventivo, están alineados con el Artículo 119 de la Constitución Política, en lo que respecta al control de la gestión fiscal y el control de los resultados de la Administración.

El enfoque de control preventivo y concomitante en Colombia se concibió con el propósito de monitorear, inspeccionar, prevenir, verificar y detectar efectivamente el mal uso de

los recursos públicos y, consecuentemente, la incidencia de actos de corrupción durante la ejecución de programas, proyectos u operaciones, permitiendo una comparación continua entre los resultados logrados y los esperados. Este enfoque no busca juzgar las acciones del gestor público, sino prevenir daños mediante un mecanismo efectivo. Por tanto, la meta de la función preventiva y concomitante es prevenir la corrupción o la gestión fiscal deficiente e ineficaz, así como eliminar riesgos potenciales y daños previsibles. En este contexto, el organismo rector en políticas de control interno es quien exige la implementación de medidas correctivas ante deficiencias en la aplicación de los controles.

A raíz de la reforma constitucional promulgada por el Acto Legislativo 04/19, el control preventivo y concomitante se establece como una estrategia o herramienta pertinente, oportuna para la vigilancia fiscal preventiva. Este enfoque distingue entre los conceptos de control fiscal y vigilancia de la gestión fiscal, centrándose en la relación de cooperación entre las instituciones públicas. Esto facilita la integración del rol constitucional de la Contraloría General con la idea del Estado Social de Derecho y sus objetivos centrales al distinguir el control preventivo y coetáneo del control previo y la coadministración. Esto enfatiza el principio de integridad en la protección del patrimonio público, cumpliendo con los fines del Estado y concientizando a la sociedad sobre la importancia del control fiscal en la gestión pública. Además, permite que las entidades estatales implementen mejoras continuas en sus procesos y procedimientos en relación con los sistemas de control. Por ello, el Estado Colombiano se esfuerza por identificar, adjudicar y/o asignar diversos recursos (humanos, financieros, entre otros) y finalmente aplicarlos adecuadamente, con el objetivo de establecer un control fiscal efectivo y eficiente que promueva la transparencia y genere confianza entre los ciudadanos respecto a las acciones llevadas a cabo por las entidades estatales en las cuales se invierten recursos públicos.

El enfoque concomitante y preventivo en el ejercicio del control fiscal, lejos de interferir en los procesos de gestión de las entidades, se caracteriza por su naturaleza simultánea, puntual, rápida, sincrónica y, sobre todo, preventiva. Su ámbito de aplicación se sustenta en la autonomía funcional de la CGR, guiado por los criterios que esta considere necesarios y apropiados. Este tipo de control, al igual que el control posterior y selectivo, amplía la capacidad de intervención de los órganos de control y se establece como una herramienta fundamental para la protección del patrimonio público, favoreciendo el bienestar social y asegurando la integridad y la prontitud en las funciones del ente de control, tal como lo establece la Constitución. Así, el control preventivo contribuye a una gestión más eficiente del gasto, un mejor rendimiento de las finanzas públicas y una toma de decisiones más informada y oportuna respecto a los riesgos.

Este enfoque se alinea con el principio de Separación de Poderes, manifestándose a través de la labor de control fiscal inherente a la CGR, en concordancia con el principio de Estado Social de Derecho. Esto permite que el ente de control mantenga su autonomía e independencia, funcionando como garante del sistema de pesos y contrapesos y favoreciendo el mejoramiento continuo de las entidades vigiladas (Arboleda et al. 2021). No obstante, es preciso reconocer que este control preventivo y concomitante no constituye una solución definitiva para erradicar la corrupción, profundamente arraigada en nuestra sociedad y a veces vista bajo el prisma del adagio popular “el vivo vive del bobo”.

El control preventivo no sería necesario si la Constitución y la ley se aplicaran de manera integral en los procesos de control interno de las entidades, realizándose de manera oportuna, eficaz y exhaustiva. Por tanto, proporciona al Contralor General de la República herramientas para efectuar un seguimiento en tiempo real y continuo de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos, mediante el uso de tecnologías de la información, emitiendo

advertencias a los gestores fiscales para que revisen sus actuaciones y, así, minimizar el incorrecto manejo de los recursos públicos.

Es crucial subrayar que la lucha contra la corrupción debe ser un compromiso compartido no solo por los funcionarios públicos encargados de manejar los recursos estatales y por los entes de control, sino también por la ciudadanía. Mediante la utilización de los canales de denuncia establecidos, la ciudadanía debe convertirse en un participante activo y esencial en esta lucha. Esto implica una educación continua desde los primeros niveles escolares, enfatizando la importancia del tesoro público para la realización de los objetivos del Estado, de modo que la sociedad en su conjunto comprenda y se involucre en el seguimiento continuo de los recursos públicos. Además, es imperativo fortalecer la transparencia en las actuaciones de los funcionarios, políticos, partidos políticos y todos aquellos que influyen en las decisiones relacionadas con la inversión y el uso de los recursos públicos. Tales medidas promoverán un cambio de mentalidad y, por ende, una reducción en los niveles de corrupción que actualmente afectan a nuestro país.

La función de advertencia como se encuentra planteada busca desempeñar un papel fundamental y pertinente al alertar a los gestores fiscales, lo que permitirá significativamente reducir el riesgo de pérdida de recursos públicos. Sin embargo, este mecanismo por sí solo resulta insuficiente para prevenir la amplia gama de riesgos de corrupción y pérdida de recursos que continuamente emergen en el Estado Colombiano. Por consiguiente, es imperativo que la Contraloría General de la República emplee de manera constante una variedad de herramientas adicionales que le faciliten llevar a cabo una vigilancia efectiva y ejercer un control fiscal riguroso sobre los recursos y bienes estatales. Teniendo en cuenta que se trata de un mecanismo de advertencia, es necesario implementar o establecer un periodo de observación o un interregno

de varios años, para determinar si las advertencias emitidas por el ente de control y dirigidas a los gestores fiscales fueron efectivamente atendidas, o si, por el contrario, la ejecución de los recursos públicos prosiguió sin considerar dichas advertencias, para posteriormente verificar o descartar la potencial pérdida de esos recursos. Esta evaluación final, dependerá de la iniciación de los correspondientes procesos de responsabilidad fiscal, los cuales disponen de un plazo máximo de cinco años para emitir los fallos pertinentes.

Estas herramientas permitirán una intervención directa en los procesos, previniendo la pérdida de recursos públicos, manteniéndose al margen de cualquier forma de intervención indebida o coadministración, y, por ende, fortaleciendo la imagen institucional del ente de control y fomentando un enfoque de control fiscal participativo con la sociedad. Es importante subrayar que las alertas o advertencias de riesgo no limitan la capacidad de las entidades públicas de actuar dentro de su margen de discrecionalidad para cumplir sus objetivos institucionales y tomar decisiones, siempre en el marco normativo vigente. En este sentido es de relevar que el Contralor General, puede iniciar investigaciones en materia de control fiscal y así mismo puede reclamar la suspensión inmediata de funcionarios, entretanto se culminan las investigaciones; lo que es de gran importancia en los procesos de investigación fiscal y la lucha contra corrupción, toda vez que permite a la CGR contar con un amplio horizonte investigativo en contra de quienes realicen actividades que afectan los intereses del Estado; al igual que legitima las investigaciones aperturadas en materia de control fiscal, ya que los involucrados en las citadas investigaciones, pueden ser apartados de sus cargos, de forma simultánea a las gestiones, al igual que no podrán intervenir en manera alguna para su propio beneficio o el de terceros.

Las reformas constitucionales implementadas, hasta el momento, se han convertido en herramientas innovadoras, para el uso por parte de la CGR; esto en la lucha constante contra las



diferentes prácticas corruptas desarrolladas en la administración pública colombiana; toda vez que en tiempo real puede investigarse y dictaminarse el estado de los recursos públicos, disminuyendo así las posibilidades de que generen prácticas corruptas. Así las cosas, bien puede indicarse que el control preventivo y concomitante; permite eliminar las talanqueras con las que en otrora contaba el anterior control fiscal, que, al ser exclusivamente posterior y selectivo, no permitía cumplir con los fines del anhelado control, ya que, al realizarse de forma posterior a los acontecimientos, siempre terminaba siendo inocuo. Sin perjuicio de lo anterior, debe indicarse que; las citadas reformas, no lograrán contrarrestar la totalidad de las pérdidas de los recursos públicos perdidos o no recuperados; lo cual plantea un desafío para evaluar de manera definitiva su impacto en el control fiscal. Esto indica la necesidad de continuar desarrollando mecanismos que permitan al Estado Colombiano optimizar la administración de justicia en relación con los procesos de responsabilidad fiscal. Por lo tanto, la eficacia del control fiscal preventivo o concomitante, como se establece en el Acto Legislativo 04 de 2019, debe considerarse en términos de su capacidad para alcanzar los objetivos previstos y producir el efecto deseado.

Lo anterior, deja entrever el interrogante, en cuanto a si será suficiente implementar tan solo el nuevo modelo de control fiscal, buscando frenar la gran pérdida de recursos públicos; o si, por el contrario, la CGR debe robustecerse para el desarrollo de procesos de responsabilidad fiscal y cobro coactivo, igualmente previstos en el Decreto 403/20; desplegando diversas medidas de fortalecimiento, pero no de descongestión. Lo que implicará que aunado a prevenir el desvío de recursos, simultáneamente deba recuperarlos de los funcionarios y contratistas que generaron el detrimento patrimonial estatal. Esto a efectos que las actuaciones especiales desplegadas por la DIARI y que generan hallazgos fiscales, no pasen a ampliar la larga lista de recursos públicos que no se recuperan, o que se convertirán en los de difícil recaudo.

## Referencias Bibliográficas

Agámez Berrio, F. J.(2022). *El ejercicio del control fiscal preventivo y concomitante frente a la prohibición de coadministración en la gestión pública* (Doctoral dissertation, Universidad Nacional de Colombia). Disponible en: <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/83848/80074480.2023.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Alfonso, I. (1995). *Técnicas de investigación bibliográfica*. Disponible en: [https://www.redalyc.org/journal/3761/376160142003/html/#redalyc\\_376160142003\\_ref1](https://www.redalyc.org/journal/3761/376160142003/html/#redalyc_376160142003_ref1)

Arboleda Ramírez, P., Jiménez Ramírez, M., & López Osorio, C. (2021). *El control fiscal y su incorporación al sistema de pesos y contrapesos en Colombia*. Revista De Derecho (Valdivia), 34(1). Disponible en: <https://revistaderechovaldivia.cl/index.php/revde/article/view/1439>

Brewer-Carias, A. R. (2011). *La Atención de Desastres y el Control Fiscal en Colombia. En Economía Colombiana Desastres naturales: Experiencias y retos del Control Fiscal* (pp. 124-147). Disponible en: <https://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2012/07/709.-720.-I-1-1021.-LA-ADMINISTRACI%C3%93N-DE-LA-ATENCI%C3%93N-DE-DESASTRES-Y-EL-CONTROL-FISCAL.doc.pdf>

Buenaño Acevedo, S. A. A. W. (2022). *Control preventivo y concomitante: una propuesta de solución a las debilidades del nuevo régimen de vigilancia y control fiscal en Colombia*. Disponible en: <https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/22415/1%20PROYECTO%20FINAL%200%20ART%C3%8DCULO%20FINAL.pdf?sequence=2>

Certain, M. (2021). *Mejoramiento de la gestión pública, fin último del control fiscal*. Bogotá, Colombia: Instituto Latinoamericano de Altos Estudios - ILAE -. Consejo de Estado (CE), sección primera, marzo 16, 2017. M. P.: García González M. No. 68001-23-31-000- 2010-00706-01. Disponible en: <http://190.217.24.55:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Chaparro Amaya, A. (2005). *Procesos de subjetivación, conflicto armado y construcción del Estado Nación en Colombia: between the discourse the armed conflict and the construction of the nation-state*. Estudios Socio-Jurídicos, 7(SPE), 411-469.

Contraloría General de la República 2020. Rendición de cuentas. Disponible en: <https://www.contraloria.gov.co/web/rendicion-de-cuentas/rendicion-de-cuentas2020/rendicion-de-resultados-diari-2020>

Contraloría General de la Republica 2021. Informe de Gestión 2019-2020 Bogotá.

Contraloría General de la República 2024. Revista Economía Colombiana. Disponible en: <https://www.economiacolombiana.co/actualidad-contraloria/control-fiscal-interno-en-la-defensa-de-los-recursos-publicos-3841>

Contraloría General de la República 2024. Revista Economía Colombiana. Disponible en: <https://www.economiacolombiana.co/desarrollo-futuro/plataforma-diari-herramienta-aliada-de-cgr-4055>

Córdoba Larrarte, C. F. (2018). *El Sistema Nacional de Control Fiscal en Colombia: ¿Una realidad o una necesidad?* ILAE (Instituto Latinoamericano de Altos Estudios). Disponible en: <https://nuevosparadigmas.ilae.edu.co/index.php/IlaeOjs/article/view/38>

Fandiño Reyes, L. E. (2003). *Influencia de Jeremy Bentham en el pensamiento y la legislación económica de las administraciones del General Francisco de Paula Santander*. 1819-1837. Disponible en: <https://repositorio.uniandes.edu.co/server/api/core/bitstreams/08561092-71b8-475e-a207-36a2d2b5629b/content>

Gamarra, J. R. (2006, noviembre). *Agenda anticorrupción en Colombia: reformas, logros y recomendaciones. Pobreza, corrupción y participación política: una revisión para el caso colombiano*. No. 82. En: Documentos de trabajo sobre economía regional. Cartagena: Sucursal Banco de la República.

Gómez, A. (2023). *30 años de la Constitución Política de Colombia*. Escuela Superior De Administración Pública. Disponible en: <https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/123456789/26660/30%20a%C3%B1os%20de%20la%20constitucion%20politica%20de%20Col.%20Actualizado.pdf?sequence=6&isAllowed=y>

Gómez, I. (25 de marzo de 2020). *El control fiscal concomitante y de advertencia*. Disponible en: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/analisis/administrativo-y-contratacion/el-control-fiscal-concomitante-y-de-advertencia>

Jiménez, W. R. (2019). *El control fiscal posterior y selectivo en Colombia y su eficacia desde la jurisprudencia después de la constitución de 1991*. Trabajo de Grado (Universidad La Gran Colombia).

Lizarazo Araque, B. C., & Valenzuela Acosta, L. A (s.f.). *Reseñas Marco teórico: Legislación internacional del control fiscal, en el marco de las contralorías territoriales*. Disponible en: <https://observatorio.auditoria.gov.co/documents/37869/830536/Resen%CC%83as+Luz+Angela+Valenzuela.pdf/cf3863c9-45b4-7841-fd41-47a2d62070bb?t=1599661825386>

López Osorio, C. D. P. (2022). *Control fiscal posterior, concomitante y preventivo. ¿ Se supera el temor al control previo y la coadministración?* (Doctoral dissertation, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales).

López Valencia, D. M., Díaz Garzón, A. J., & Montes Arrieta, M. M. (2019). *Evolución normativa y desafíos del control fiscal en Colombia*. Disponible en: <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/49962/Art%C3%ADculo%20-%20Evoluci%C3%B3n%20normativa%20y%20desaf%C3%ADos%20del%20control%20fiscal%20en%20Colombia%281%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Ministerio de Minas y Energía. (28 de diciembre de 2023). Informe de Seguimiento, Memorando No. 3-2023-038516. Disponible en:

[https://www.minenergia.gov.co/documents/11295/Seguimiento-2023-036\\_Alerta\\_de\\_CI\\_Contrato\\_307-2014\\_FAER-FIRMADA.pdf](https://www.minenergia.gov.co/documents/11295/Seguimiento-2023-036_Alerta_de_CI_Contrato_307-2014_FAER-FIRMADA.pdf)

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (20 de diciembre de 2023). Informe de Seguimiento. Disponible en: [https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/informe-de-seguimiento-alertas-saci-corte-30-noviembre-2023\\_2.pdf](https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/informe-de-seguimiento-alertas-saci-corte-30-noviembre-2023_2.pdf)

Padilla, P. P. (2023). *Economía Colombiana: Reflexiones sobre la implementación del Acto Legislativo 04 de 2019*. Disponible en: <https://www.economiacolombiana.co/desarrollo-futuro/reflexiones-sobre-la-implementacion-del-acto-legislativo-04-de-2019-2322>

Quesada, A. C., & Ardila-Cardenas, W. (2021). *El control fiscal en Colombia, del control posterior al concomitante y previo como instrumento de lucha contra la corrupción pública*. Disponible en:

<https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/20364/EL%20CONTROL%20FISCAL%20EN%20COLOMBIA%2C%20DEL%20CONTROL%20POSTERIOR%20AL%20CONCOMITANTE.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Quintanilla Ortiz, D. A. (2017). *La reforma de la gestión pública en Colombia: una aproximación a los procesos de rendición de cuentas y análisis de los indicadores de eficiencia del gasto público propuestos* (Doctoral dissertation).

Rojas Arias, J. C. (2021). *Reflexiones de política pública sobre cumplimiento tributario y compliance tributario en Colombia*.

Salazar (septiembre 8 de 2022). *Reformas institucionales propuestas por la Misión Kemmerer*. Disponible en: <https://www.economiacolombiana.co/economia/la-mision-kemmerer-2140>

Villací Castrillón, Á. A., & Arroyave Rivas, F. F. (2017). *Funcionalidad del control fiscal en Colombia*. Disponible en:

<https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/2c227003-b443-4e2a-b408-09e09b1b0756/content>

Zapata, A. G., & Perea, L. M. (2020). *Del control previo y perceptivo al posterior y preventivo: estudio de la trayectoria en el control fiscal en Colombia (1991-2019)*. *Via Inveniendi Et Iudicandi*, 15(1), 71-90

Zuleta, P.A. (1 de 2015). *La corrupción su historia y sus consecuencias en Colombia* [Artículo para obtener título de especialización]. Universidad Militar Nueva Granada.

Recuperado de: <https://repository.unimilitar.edu.co/handle/10654/13973>.  
<https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/13973/LA%20CORRUPCION,%20SU%20HISTORIA%20Y%20SUS%20CONSECUENCIAS%20EN%20COLOMBIA.pdf;jsessionid=9DDB6234A0F0C32FD2C8E9E0A6E6E590?sequence=2>

## **Normatividad**

Acto Legislativo 04 de 2019 [Congreso de la República de Colombia] Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal. 18 de septiembre de 2019

Constitución Política de Colombia [Const]. Artículo 267. 7 de julio de 1991 (Colombia).

Constitución Política de Cúcuta [Const]. Artículo 180. 30 de agosto de 1821.

Decreto Ley 403 de 2020 [con fuerza de ley]. Ministerio de Justicia y del Derecho. 16 de marzo de 2020 D. O. 51.258

Ley 20 de 1975. Función Pública. 15 de julio de 1975.

Ley 36 de 1918. Inspección Fiscal. 4 de octubre de 1918.

Ley 42 de 1923. Organización del Departamento de Contraloría. 19 de julio de 1923.

Ley 51 de 1821. De la división, límites y funciones del poder legislativo. 30 de agosto de 1821.

Ley 61 de 1905. Disposiciones relacionadas con la organización fiscal. 31 de julio de 1905.

Ley 106 de 1873. Disposiciones relacionadas con el régimen municipal y de policía. 15 de agosto de 1873.

Ley 110 de 1912. Disposiciones relacionadas con el Ministerio de Relaciones Exteriores. 23 de julio de 1912.

Ley 610 de 2000. Medidas Administrativas para la Lucha Contra la Corrupción. 18 de agosto de 2000 D. O. No. 44.133

Ley 736 de 1832. por la cual se establecen disposiciones relacionadas con la función pública. 5 de diciembre de 1832.

Ley 1474 de 2011. Medidas Administrativas para la Lucha Contra la Corrupción. 12 de julio de 2011. D. O. No. 48.128

## **Jurisprudencia**

Corte Constitucional, M.P. Calle Correa M. Sentencia C-103/15. (11 de 3 de 2015).  
Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-103-15.htm>

Corte Constitucional, M. P. Reyes Cuartas J. F. Sentencia C-140/20. (06 de 05 de 2020).  
Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/C-140-20.htm>

Corte Constitucional, M.P. Meneses Mosquera, P. Sentencia 237/22. (30 de 6 de 2022).  
Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/C-237-22.htm>

Corte Constitucional, M. P. Lizarazo Ocampo A. J. Sentencia C-090/22 (10 de 03 de 2022). Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2022/C-090-22.htm>

Corte Constitucional, M. P. Pardo Schlesinger C. Sentencia C-091/22 (10 de 03 de 2022). Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/C-091-22.htm>

Corte Constitucional, M.P. Meneses Mosquera, P. Sentencia 209/23 (7 de 6 de 2023). Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2023/C-209-23.htm>