

EFICIENCIA Y EFICACIA DEL CONTROL FISCAL PARA COMBATIR EL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN COLOMBIA

Eduwin Leonardo Cruz Gallo



UNIVERSIDAD
La Gran Colombia

Vigilada MINEDUCACIÓN

Universidad La Gran Colombia
Maestría en Derecho, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas
Bogotá D.C.
2024

**EFICIENCIA Y EFICACIA DEL CONTROL FISCAL PARA COMBATIR EL
FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN
COLOMBIA**

Eduwin Leonardo Cruz Gallo

Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de Magister en Derecho

Director

Juan Carlos Melo Santos



Universidad La Gran Colombia

Maestría en Derecho, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Bogotá D.C.

2024

Contenido

Resumen.....	6
Abstract	7
Introducción	8
Objetivos	17
General	17
Específicos	17
1 Capítulo I - Marco Referencial	18
1.1 Marco teórico	18
1.1.1 Contraloría General de la República como entidad	19
1.2 Marco normativo	21
1.3 Análisis jurisprudencial	29
1.4 Marco conceptual	32
1.4.1 Control fiscal	32
1.4.1 Responsabilidad fiscal	32
2 Capítulo II - Control fiscal y responsabilidad fiscal en la contratación pública	32
2.1 Control fiscal	33
2.1.1 Características del control fiscal	33
2.1.2 Aplicación jurisprudencial en la práctica de control fiscal	36
2.2 La responsabilidad fiscal	37
2.2.1 Características de la responsabilidad fiscal	39
2.3 Diferencias entre gestión fiscal, control fiscal y responsabilidad fiscal	40
2.4 Control fiscal en el contexto normativo de Colombia	40
2.5 Control fiscal concomitante y preventivo: herramientas clave en la lucha contra la corrupción	44
2.5.1 Control fiscal concomitante	44
2.5.2 Control fiscal preventivo	44
2.5.3 Incidencia real del control fiscal	45
2.5.4 Corrupción en la contratación pública	45
2.5.5 Control fiscal y prevención de la corrupción	45
2.5.6 Cómo el control y la responsabilidad fiscales abordan la corrupción	46

3 Capítulo III - Guías de auditoría de la Contraloría General de la República	48
3.1 Principios rectores	48
3.2 Componentes de las guías de auditoría	49
3.3 Aplicación práctica de las guías de auditoría	49
3.4 Impacto de las guías de auditoría en la gestión pública	51
3.5 Guía de auditoría de cumplimiento en el marco de normas ISSAI	51
3.6 Análisis del documento: principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías en la Contraloría General de la República	54
3.6.1 Principios generales del control fiscal	54
3.6.2 Tipos de auditorías	55
3.6.3 Importancia de la planeación estratégica	56
3.6.4 Metodología de auditoría	56
3.6.5 Evaluación de la efectividad del control interno	57
3.6.6 Adaptación a normas internacionales	57
4 Capítulo IV. Hechos notorios de corrupción en la contratación pública colombiana	58
4.1 Caso unidad de gestión del riesgo de desastres y los carrotaques	58
4.2 Caso de Odebrecht en Colombia	60
4.3 Contratos de Salud en Bogotá	61
4.4 Caso de Interbolsa	62
5 Capítulo V - Diseño metodológico	63
5.1 Tipo de investigación	63
5.2 Población y Muestra	63
5.3 Recopilación de datos	63
5.3.1 Utilización de las guías de auditoría de la Contraloría General de la República	64
5.4 Instrumentos de medición	64
5.5 Métodos de análisis	64
5.6 Control de variables	64
5.7 Normas éticas y de calidad	65
6 Capítulo VI - Análisis de casos representativos de contratación pública	66
6.1 Caso 1: La UNGRD y los carrotaques	66
6.1.1 Lecciones aprendidas	67
6.2 Caso 2: El escándalo de Odebrecht	67

6.2.1 Lecciones aprendidas	68
6.3 Caso 3: El Carrusel de la Contratación en Bogotá.....	68
6.3.1 Lecciones aprendidas	68
6.4 Caso 4: Interbolsa y la manipulación del mercado financiero	69
6.4.1 Lecciones aprendidas	69
6.5 Análisis transversal de los casos.	69
6.6 Resultados de la investigación.....	70
6.6.1 Resultados sobre el control fiscal concomitante y preventivo.....	71
6.6.2 Resultados sobre la incidencia de casos de corrupción	71
6.6.3 Resultados relacionados con el marco normativo.....	72
6.6.4 Reflexión sobre los resultados	72
6.6.5 Limitaciones de los resultados	72
7 Capítulo VII - Conclusiones y Recomendaciones	74
7.1 Conclusiones	74
7.2 Recomendaciones	75
8 Referencias Bibliográficas	77

Resumen

El presente trabajo se enfoca en la aplicación del control fiscal concomitante y preventivo como un mecanismo clave para reducir la corrupción en la contratación pública en Colombia. Este tipo de control permite una supervisión en tiempo real de los procesos, lo que facilita la identificación temprana de irregularidades y la implementación de acciones correctivas antes de que se materialicen actos de corrupción. A lo largo de la investigación, se analizan los principios del control fiscal y se examinan sus impactos en la transparencia, la rendición de cuentas y la eficiencia en la gestión de los recursos públicos. Se destaca la importancia de fortalecer los sistemas de control interno dentro de las entidades públicas y la capacitación continua de los funcionarios en temas de ética y buenas prácticas. Además, mediante encuestas realizadas a empleados del sector público, se evidencian áreas específicas de mejora, tanto en la participación ciudadana como en la adopción de tecnologías que permitan un control fiscal más efectivo. Las conclusiones confirman que el control fiscal concomitante y preventivo es una herramienta eficaz no solo para reducir la corrupción, sino también para promover una administración pública más eficiente y transparente, mejorando la confianza ciudadana en las instituciones.

Palabras clave: Control fiscal, corrupción, contratación pública, transparencia, sistemas de control, prevención.

Abstract

This research focuses on the application of concomitant and preventive fiscal control as a key mechanism to reduce corruption in public procurement in Colombia. This type of control enables real-time supervision of processes, facilitating early detection of irregularities and corrective actions before corruption occurs. The study examines the principles of fiscal control and its impact on transparency, accountability, and resource management efficiency. It highlights the importance of strengthening internal control systems in public entities and continuously training officials in ethics and best practices. Surveys conducted with public sector employees reveal specific areas for improvement, such as citizen participation and the adoption of technologies that enable more effective fiscal control. The conclusions confirm that concomitant and preventive fiscal control is an effective tool not only to reduce corruption but also to promote more efficient and transparent public administration, enhancing public trust in institutions.

Keywords: Fiscal control, corruption, public procurement, transparency, control systems, prevention.

Introducción

La adecuada gestión de los fondos públicos está estrechamente ligada a la transparencia en el proceso de contratación. Sin embargo, la corrupción sigue siendo un desafío importante en muchos países, que afecta la eficacia de las políticas gubernamentales. Este estudio tiene como objetivo evaluar los riesgos de corrupción en la contratación pública y desarrollar técnicas que combinen la vigilancia fiscal preventiva y concurrente como medidas de mitigación.

El problema global de la corrupción se cierra como una sombra sobre la gestión de los asuntos nacionales, socavando la confianza de los ciudadanos en las instituciones gubernamentales. La contratación pública es una parte importante de la gestión de recursos gubernamentales y requiere transparencia y honestidad en todas las etapas. Sin estos elementos básicos, la distribución de los recursos públicos puede verse afectada.

Las formas en que la corrupción envenena la contratación pública son diversas y complejas. Sobornos, favores, malversación de fondos y manipulación de procesos de adquisiciones son sólo algunos de ellos. Estas cuestiones no se limitan a un país o nivel de desarrollo. Ahora debemos examinar a fondo qué factores contribuyen a este problema y desarrollar formas fundamentales de evaluarlo y obstaculizarlo.

En este panorama, las investigaciones preliminares ahondan en el escrutinio de la amenaza de corrupción en materia de contratación pública. El resultado final es una recomendación para desarrollar una técnica de medición que se centre en procedimientos de seguimiento fiscal que puedan prevenir y acompañar los problemas relacionados. Abordar esta barrera no sólo apunta a revelar debilidades en el proceso de contratación pública, sino que también proporciona una

solución práctica y efectiva para eliminar o reducir los casos de corrupción antes de que se vuelvan demasiado grandes.

En un problema global que trasciende fronteras políticas y culturales, esta investigación es importante porque proporciona soluciones reales basadas en evidencia. El valor de mantener la integridad en la contratación pública va más allá del uso eficiente de los fondos públicos. Es un apoyo importante para la democracia y el desarrollo sostenible. Por lo tanto, este estudio pretende no sólo investigar y comprender el problema, sino también diseñar un camino hacia un sistema de contratación pública más transparente y anticorrupción.

Para evaluar los peligros de la corrupción en la contratación pública, este estudio depende de un factor importante: la hipótesis propuesta. El objetivo es establecer soluciones empíricas mediante la creación de modelos de medición que involucren controles fiscales simultáneos y preventivos. Este enfoque teórico tiene la capacidad de mejorar en gran medida la administración de los fondos públicos y disminuir en gran medida la probabilidad de corrupción en esta esfera.

Varios aspectos clave respaldan esta suposición, incluida la supervisión activa y continua del proceso de adquisiciones mediante controles fiscales preventivos que lo acompañan. Este enfoque permite la identificación temprana de irregularidades y comportamientos sospechosos. Al mantener una presencia persistente en todas las etapas de la contratación pública, se pueden detectar prácticas corruptas antes de que causen daños importantes.

Aumentar la transparencia, capacitar a los funcionarios públicos e implementar salvaguardias efectivas son parte de la supuesta estrategia anticorrupción. Este enfoque se basa en la idea de que la prevención es la mejor manera de abordar la corrupción. En lugar de simplemente castigar a quienes participan en prácticas corruptas, los controles fiscales preventivos apuntan a detener la corrupción antes de que ocurra.

El uso de datos precisos y métodos basados en evidencia resulta fundamental en la lucha contra la corrupción, y debe ser una prioridad al formular hipótesis. Acceder a mediciones objetivas y obtener información en tiempo real es esencial para tomar decisiones informadas que promuevan una gestión adecuada de los recursos públicos. Este enfoque, alineado con la sostenibilidad, puede disminuir considerablemente el riesgo de corrupción.

Una de las mejoras propuestas en este estudio para la contratación pública está relacionada con una hipótesis planteada que prioriza la prevención y el perfeccionamiento constante. A su vez, promueve el control fiscal concomitante y preventivo como un mecanismo clave. Este enfoque tiene el potencial de transformar significativamente la administración de los recursos públicos, reforzando la transparencia y la integridad en esta área. Por ello, este estudio tiene como objetivo comprobar dicha hipótesis, buscando validarla y contribuir de manera sustancial a la lucha contra la corrupción en el ámbito de la contratación pública.

Para establecer con claridad el alcance y enfoque de esta investigación, es necesario abordar su delimitación. El estudio se desarrollará en el marco de un contexto nacional específico, que será determinado en las primeras etapas del proyecto. Esta elección permitirá un análisis detallado del problema de la corrupción en la contratación pública, considerando las diversas prácticas y desafíos que enfrentan distintos países.

Con base en la información obtenida sobre la contratación pública en el contexto seleccionado, se destacará la importancia de la recolección y análisis de datos. Esto se debe a que los procesos de contratación pública pueden variar significativamente de un país a otro. Por lo tanto, para desarrollar una metodología de medición y control eficaz, es fundamental comprender las dinámicas y factores particulares presentes en cada contexto.

El presente estudio se circunscribe geográficamente y toma como fuente principal de datos el ámbito de la contratación pública. Aunque este sector juega un rol decisivo en la lucha contra la corrupción dentro del sector público, se reconoce que existen otros ámbitos susceptibles de corrupción, como la gestión de las finanzas públicas o la toma de decisiones políticas. Sin embargo, para garantizar que la investigación sea exhaustiva y precisa, se ha decidido enfocar el estudio en la contratación pública como su principal área de análisis.

A pesar de que la investigación está centrada en una nación en particular, las metodologías y los resultados obtenidos podrían ser aplicables a regiones que enfrenten problemas similares. Es posible que otros países que lidian con corrupción en sus procesos de contratación pública encuentren útiles los enfoques y hallazgos de este estudio. Por lo tanto, se espera que los resultados tengan una relevancia más amplia y contribuyan a mejorar la comprensión global de las estrategias de regulación y prevención de la corrupción en este sector.

La corrupción en la contratación pública adopta diversas formas, como la manipulación de licitaciones y el desvío de recursos, y se ha convertido en un problema de alcance mundial. Estas prácticas no solo afectan la economía, sino que también debilitan otros aspectos sociales cruciales, como la confianza de los ciudadanos en las instituciones del Estado. Las repercusiones de estos actos de corrupción pueden ir más allá de los presupuestos estatales, afectando la calidad de vida de los habitantes de las zonas impactadas e impidiendo un crecimiento económico sostenible.

Además, la corrupción en la contratación pública puede distorsionar la competencia leal en el mercado. Cuando las decisiones se toman con base en intereses personales o políticos en lugar de criterios justos, se crea una desventaja para las empresas y proveedores que operan de manera legítima. Esta falta de equidad puede frenar la innovación y reducir la efectividad de los bienes y

servicios contratados, lo que conlleva un aumento de los costos para el Estado y, en última instancia, para sus ciudadanos.

La percepción de los ciudadanos sobre una contratación pública afectada por la corrupción puede afectar gravemente la credibilidad del gobierno y erosionar la confianza en su capacidad para gestionar los recursos públicos de manera eficiente. Un proceso de adquisiciones que no es transparente genera desilusión y desencanto entre la población, lo que puede debilitar las estructuras políticas y afectar la cohesión social. En consecuencia, la corrupción dentro de los procedimientos de contratación pública tiene implicaciones de gran alcance, minando la confianza de los ciudadanos en las instituciones del gobierno.

Además, el desarrollo económico sostenible puede verse seriamente afectado por la corrupción en los procesos de contratación, ya que desalienta la inversión extranjera y reduce la competitividad del mercado. Los recursos que son malversados o desviados podrían haberse utilizado para proyectos de infraestructura, servicios de salud y programas educativos que beneficiarían a la población, mejorando su calidad de vida.

A pesar de los esfuerzos nacionales e internacionales por erradicar la corrupción en la contratación pública, esta práctica sigue siendo prevalente en muchos países. La falta de un sistema confiable que permita medir y evaluar el riesgo de corrupción en los procedimientos de contratación dificulta la detección temprana de irregularidades y la implementación de medidas preventivas. Por ello, es crucial desarrollar una estrategia integral, fundamentada en hechos, que permita abordar este problema y promover la transparencia y la honestidad en la contratación pública.

Por lo tanto, nace el cuestionamiento, *¿Cuáles son las limitaciones del control fiscal concomitante y preventivo en la mitigación de la corrupción en la contratación pública colombiana, y cómo pueden fortalecerse estos mecanismos para optimizar su eficacia?*

Para responder a la pregunta de investigación planteada, se persigue un objetivo general, que consiste en analizar las limitaciones actuales del control fiscal concomitante y preventivo en la mitigación de la corrupción en la contratación pública en Colombia, y proponer estrategias fundamentadas en el marco normativo y casos prácticos para fortalecer su eficacia.

Con este propósito, se empleará un diseño metodológico que integrará tanto enfoques cuantitativos como cualitativos para evaluar la corrupción en los procesos de contratación pública. Se utilizarán registros oficiales y documentos relativos a las contrataciones públicas, junto con la aplicación de encuestas y cuestionarios dirigidos a funcionarios y contratistas. La recolección de datos se realizará tomando como referencia las Guías de Auditoría de la Contraloría General de la República, con el fin de asegurar la validez técnica y normativa del proceso. El análisis de los datos empleará tanto técnicas estadísticas como cualitativas para identificar patrones relevantes y comprender las causas subyacentes del riesgo de corrupción. Esta investigación será llevada a cabo bajo estrictas normas éticas, garantizando la confidencialidad de la información y el consentimiento informado de los participantes.

La corrupción en la contratación pública tiene efectos negativos sobre la gobernanza, la economía y la sociedad en su conjunto, convirtiéndose en un tema crítico que requiere atención inmediata. Es importante destacar que el control fiscal concomitante y preventivo se presenta como una estrategia efectiva para reducir significativamente el riesgo de corrupción en estos procesos. Dichas medidas no solo refuerzan la transparencia y la rendición de cuentas, sino que también mejoran la eficiencia en la administración de los recursos públicos. A través de un control fiscal

sólido, es posible asegurar que los recursos destinados a proyectos y servicios públicos se utilicen de manera adecuada y ética, evitando desvíos y malversaciones.

La gestión eficiente de los recursos públicos depende de garantizar que los proyectos y servicios gubernamentales se ejecuten en beneficio de la población. Sin embargo, cuando los procesos de adquisición son vulnerables a la corrupción, la calidad de los servicios y proyectos se deteriora, lo que conduce a un uso ineficiente de los recursos y a la entrega de bienes y servicios de baja calidad. El impacto directo que esto tiene sobre la calidad de vida de los ciudadanos resalta la importancia de esta investigación. El estudio se compromete a ofrecer soluciones prácticas, basadas en evidencia, para prevenir la corrupción en la contratación pública, protegiendo así los fondos gubernamentales y asegurando que lleguen a los beneficiarios previstos.

Para las autoridades gubernamentales y los organismos encargados del control fiscal, las implicaciones prácticas de esta investigación son notables. La implementación de una metodología confiable que permita medir el riesgo de corrupción en tiempo real, acompañada de controles preventivos efectivos, puede convertirse en una herramienta clave para fortalecer la integridad y la transparencia en los procesos de contratación pública. Como resultado, los ciudadanos podrían tener mayor confianza en las instituciones gubernamentales, lo que contribuiría a aumentar la legitimidad de la administración pública.

El control fiscal concomitante y preventivo surge como una estrategia eficaz para reducir el riesgo de corrupción en la contratación pública. Estas medidas de supervisión son esenciales para reforzar la transparencia, la rendición de cuentas y la eficiencia en la gestión de los recursos públicos. El control fiscal concomitante implica monitorear en tiempo real los procesos de contratación pública, lo que permite la detección temprana de irregularidades o comportamientos sospechosos. Este tipo de supervisión continua asegura que las decisiones se alineen con los

principios de legalidad, moralidad, eficacia y transparencia, disminuyendo considerablemente las oportunidades para la corrupción. Por otro lado, el control fiscal preventivo se enfoca en implementar políticas y procedimientos diseñados para minimizar los riesgos de corrupción antes de que puedan materializarse. Al establecer sistemas internos de control robustos y promover una cultura organizacional basada en la ética y la transparencia, se reducen las probabilidades de que ocurran actos de corrupción. La formación continua y el fomento de valores éticos son elementos esenciales en este enfoque preventivo.

Ambas modalidades de control fiscal juegan un papel significativo en la promoción de la transparencia en la gestión de los recursos públicos. La transparencia es un pilar fundamental para el escrutinio público y la rendición de cuentas, ya que permite que tanto la ciudadanía como los órganos de control supervisen y evalúen las decisiones y acciones de los funcionarios. Este proceso no solo refuerza la confianza pública en las instituciones gubernamentales, sino que también crea un entorno donde es menos probable que ocurran actos corruptos. Además, el control fiscal concomitante y preventivo mejora la eficiencia en la gestión de los recursos del Estado. Al asegurar que los procesos de contratación se realicen de manera justa y eficiente, se optimiza el uso de los recursos, maximizando el impacto de los proyectos y servicios públicos. Esto cobra especial relevancia en contextos donde los recursos son limitados y deben emplearse de la manera más efectiva posible para el bienestar de la sociedad.

Con sus valiosas contribuciones a la sociedad y su viabilidad de aplicación, este estudio se enfoca en un tema de gran importancia vinculado a la gestión de los recursos públicos. Ofrece soluciones prácticas que no solo tienen el potencial de impactar en la opinión pública, sino también de influir en las acciones y decisiones gubernamentales. Por lo tanto, la justificación de esta investigación

es plenamente sólida, ya que tiene el potencial de fortalecer las prácticas en los procesos de contratación pública y combatir eficazmente la corrupción.

Objetivos

General

Analizar las limitaciones actuales del control fiscal concomitante y preventivo en la mitigación de la corrupción en la contratación pública en Colombia, y proponer estrategias fundamentadas en el marco normativo y casos prácticos para fortalecer su eficacia.

Específicos

Identificar los factores que limitan la eficacia del control fiscal concomitante y preventivo en Colombia a través del análisis de casos concretos de contratación pública.

Analizar los fundamentos teóricos y prácticos que sustentan la implementación del control fiscal concomitante y preventivo en Colombia.

Proponer un modelo mejorado de control fiscal basado en la implementación de tecnologías avanzadas, auditorías continuas y mecanismos de participación ciudadana.

1 Capítulo I - Marco Referencial

1.1 Marco teórico

La fundamentación conceptual del estudio sobre la corrupción en la contratación pública y su medición a través del control fiscal preventivo requiere un Marco Teórico sólido. Este marco contextualiza los siguientes conceptos fundamentales y sus definiciones:

La corrupción se refiere a la obtención de beneficios personales mediante medios ilícitos, lo que implica un abuso de poder para obtener ventajas privadas que perjudican los intereses públicos. Este fenómeno es multifacético y complejo, presentándose en diversas formas, como la malversación de fondos, la extorsión, el nepotismo y el soborno.

La contratación pública, por su parte, se refiere a la adquisición de bienes, servicios u obras por parte de entidades gubernamentales con el fin de cumplir sus responsabilidades. Se espera que este proceso se guíe por principios de transparencia, legalidad y competencia.

El control fiscal se centra en asegurar que los recursos públicos sean utilizados de manera adecuada y eficiente. Este proceso involucra un conjunto de mecanismos destinados a supervisar y controlar los gastos. Por tanto, es esencial subrayar la eficacia de estas herramientas tanto preventivas como investigativas, ya que son clave para frenar la corrupción.

El enfoque está en el desarrollo de métricas y métodos que permitan cuantificar y evaluar con precisión los riesgos de corrupción que puedan surgir durante los procesos de contratación pública. De este modo, el proceso de evaluación sistemática de los factores y condiciones que propician prácticas corruptas será considerado una medida de riesgo.

El marco teórico analizará las teorías y enfoques existentes sobre la corrupción en la contratación pública, al tiempo que examinará estrategias de prevención y factores de riesgo

asociados. A través de la definición de estos conceptos clave, se espera identificar las causas subyacentes y compartir experiencias internacionales sobre mejores prácticas para la implementación del control fiscal preventivo en los procesos de contratación. Asimismo, se analizarán las medidas concomitantes adoptadas en diferentes países y su efectividad en la lucha contra la corrupción en la contratación pública.

1.1.1 Contraloría General de la República como entidad

La entidad encargada de realizar auditorías posteriores y selectivas sobre la gestión de los recursos públicos es la Contraloría General de la República. Como señala Naranjo (2007), "la Contraloría General de la República es un instrumento clave en la lucha contra la corrupción. En este sentido, la evaluación de áreas de riesgo, los controles financieros y de legalidad tradicionales, y en ocasiones la auditoría forense, son componentes cruciales de su función" (p. 177). Esto evidencia la diversidad de roles que desempeña la Contraloría, más allá de su función como auditor contable, actuando de manera independiente en los aspectos administrativos y patrimoniales del Estado.

Naranjo (2007) también resalta que la independencia es una de las características primordiales del sistema de control fiscal en países con altos niveles de gobernabilidad (p. 62). En este contexto, se destaca el trabajo del Congreso de la República y del Gobierno central durante el periodo 2014-2018, ya que en este lapso se promulgó la Ley 1904 de 2018, la cual establece las reglas para la convocatoria pública destinada a la elección del Contralor General de la República por parte del Congreso. Esta ley estipula que las altas cortes ya no envían una terna al Congreso, sino que una institución de educación superior organiza una convocatoria pública en la que se evalúan aspectos laborales, técnicos y académicos. De esta evaluación se conforma una lista de 10 candidatos elegibles, de la cual el Congreso selecciona y elige al nuevo contralor.

No obstante, la exclusión de la terna presentada por la Rama Judicial no garantiza completamente la independencia de la Contraloría frente a los intereses políticos. En relación con esto, el Presidente de la República sugirió que "sería beneficioso que el órgano directivo del Banco de la República presentara una terna idónea al Congreso mediante un concurso público" (Duque, 2015, p. 36). Esta propuesta podría abordar parte del problema, pero mientras los miembros del Congreso no se guíen estrictamente por criterios éticos y técnicos, la politización de la Contraloría seguirá siendo una cuestión latente.

Además, la exministra Clara López ha señalado que el control fiscal ejercido por la Contraloría General de la República no ha sido lo suficientemente eficaz. La complejidad en la distribución de competencias entre las instituciones regionales y nacionales, sumada a la multiplicidad de criterios para la asignación de responsabilidades entre los órganos de control, dificulta la eficiencia de la supervisión fiscal (Sánchez et al., 2006, p. 44).

Es claro que existen deficiencias técnicas y presupuestales que afectan el correcto funcionamiento de las contralorías, tanto departamentales como municipales. Sin embargo, el problema principal radica en la falta de confianza en estas instituciones, que históricamente han sido politizadas y utilizadas como baluartes políticos, especialmente en el ámbito regional. Esta politización ha permitido que prácticas corruptas impulsadas por sectores políticos dominantes no sean debidamente auditadas, investigadas ni sancionadas.

La Ley 330 de 1996, en su artículo 4, establece que los contralores departamentales deben ser elegidos por las Asambleas Departamentales a partir de una terna propuesta por el Tribunal Superior del Distrito Judicial y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo (Congreso de la República, 1996). Aunque la elección del contralor departamental y del contralor general de la república recae en cuerpos colegiados democráticamente elegidos, la visibilidad y el control social

resultantes de la notoriedad de la Contraloría General generan mayores niveles de confianza en la gestión de esta institución.

El control posterior y selectivo puede ser más riguroso cuando los funcionarios investigados pertenecen a una corriente política opuesta a la mayoría en el Congreso y el Gobierno central. Como menciona Laverde (2017), "en teoría, este tipo de sanciones fiscales no afecta la aspiración presidencial, pero si el candidato gana, deberá pagar las multas pendientes antes de tomar posesión" (p. 1). Esto sugiere que la Contraloría General puede verse influenciada por intereses políticos, lo que beneficia o perjudica a ciertos sectores.

Estas situaciones afectan los principios de buena fe y confianza en las instituciones. En investigaciones de gran relevancia mediática y económica, la Contraloría General interviene, mientras que en otros casos de igual importancia no se observa la intervención de autoridades municipales, distritales, departamentales ni nacionales, debido a problemas de competencia.

Además, las contralorías departamentales y municipales enfrentan desafíos administrativos y técnicos. Como menciona el actual Contralor General de la República: "He propuesto modificar el modelo de trabajo, ya que contralorías como la del Amazonas o Vichada, con solo cinco funcionarios y sin personal especializado, no pueden cumplir adecuadamente la misión asignada por la Constitución" (Amorocho, 2018, p. 29).

1.2 Marco normativo

El marco legal que rige la contratación pública y la lucha contra la corrupción en Colombia se sustenta en un conjunto de normas y leyes que establecen los principios y procedimientos necesarios para asegurar la transparencia y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

La Constitución Política de Colombia es la base del orden jurídico del país y sienta los principios fundamentales que deben guiar la administración pública, incluidos los procesos de

contratación. La función administrativa se sustenta en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Estos principios son fundamentales para garantizar que los procesos de contratación sean transparentes y equitativos, evitando actos de corrupción y asegurando un uso eficiente de los recursos públicos.

En este contexto, la Ley 42 de 1993 regula la organización y funcionamiento del control fiscal en el país. Esta norma establece los procedimientos y responsabilidades de las entidades públicas, con el objetivo de asegurar una correcta gestión de los recursos del Estado. La Ley 42 es esencial para la auditoría y supervisión de los recursos públicos, proporcionando un marco legal adecuado para la fiscalización de la gestión financiera del gobierno.

La Ley 42 de 1993 complementa a la Ley 610 de 2000, al establecer la estructura y funcionamiento del sistema de control fiscal en Colombia. Esta ley es una pieza fundamental dentro del marco normativo, ya que regula las responsabilidades y procedimientos de las entidades públicas para garantizar una gestión adecuada de los recursos del Estado.

Uno de los elementos clave de la Ley 42 de 1993 es la definición de las funciones de la Contraloría General de la República, entidad encargada de ejercer el control fiscal en el país. La Contraloría tiene la responsabilidad de auditar y supervisar los recursos públicos, garantizando que sean utilizados de manera eficiente y en beneficio de la sociedad. Esta ley establece los procedimientos necesarios para llevar a cabo estas auditorías, proporcionando una base legal sólida para la supervisión de la gestión financiera del Estado.

Además, la Ley 42 de 1993 fomenta la transparencia y la rendición de cuentas, elementos esenciales en la lucha contra la corrupción. Al establecer procedimientos claros para la auditoría y el control fiscal, esta norma contribuye a prevenir el mal uso de los recursos públicos y a garantizar que los fondos del Estado se utilicen de manera adecuada.

Esta ley complementa a la Ley 610 de 2000 al regular la organización y funcionamiento del control fiscal en Colombia. Define las responsabilidades y competencias de la Contraloría General de la República, así como de las contralorías territoriales, asegurando un sistema de control fiscal descentralizado pero coordinado. Asimismo, la Ley 42 introduce la figura de la auditoría integral, que no solo evalúa la legalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos, sino también su impacto social y ambiental.

Un aspecto innovador de la Ley 42 es la incorporación de la participación ciudadana en los procesos de control fiscal. La norma establece mecanismos para que los ciudadanos puedan presentar denuncias y participar en las auditorías, fomentando una cultura de vigilancia y control social sobre la gestión pública. Esto no solo incrementa la transparencia, sino que también refuerza la rendición de cuentas y la confianza pública en las instituciones (Congreso de la República, 1993).

Esta ley fue derogada por el Decreto-Ley 272 de 2000, que regula las disposiciones relativas a la organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, la cual es el organismo encargado del control fiscal en el país. Este decreto es fundamental para establecer las directrices que aseguran la gestión adecuada y la supervisión de los recursos públicos.

El Decreto-Ley 272 de 2000 define la estructura y funciones de la Contraloría General, garantizando su autonomía e independencia, elementos esenciales para la ejecución del control fiscal. El articulado de este decreto refuerza la responsabilidad de esta entidad en la vigilancia de la gestión fiscal de los recursos del Estado, asegurando que las entidades públicas actúen conforme a los principios de eficiencia, eficacia y transparencia.

Un aspecto destacado del decreto es la obligación de la Contraloría de llevar a cabo auditorías y emitir informes que permitan detectar y prevenir irregularidades en la gestión de los

recursos públicos. Estas disposiciones son clave para asegurar que las acciones de las entidades públicas estén alineadas con los objetivos del Estado y para evitar el mal uso de los fondos públicos.

El Decreto-Ley 272 de 2000 ha sido un pilar en la estructura del control fiscal en Colombia, promoviendo un marco normativo que fortalece la supervisión de los recursos públicos. Al definir claramente las competencias y funciones de la Contraloría, este decreto contribuye a la transparencia en la gestión pública y a la prevención de la corrupción.

Por otro lado, la Ley 610 de 2000 establece el régimen de responsabilidad fiscal en Colombia, definiendo las obligaciones y deberes de los funcionarios públicos en la administración de los recursos del Estado. Esta ley es crucial para asegurar que los recursos públicos se gestionen de manera ética y eficiente, promoviendo la transparencia y previniendo los conflictos de interés.

Además, introduce mecanismos de control preventivo y concomitante que permiten una supervisión activa y continua de los procesos de contratación, lo cual es fundamental para identificar y corregir irregularidades antes de que se conviertan en actos de corrupción.

La Ley 610 de 2000 es clave en el ámbito de la responsabilidad fiscal en Colombia, ya que establece el régimen aplicable a este tema, delineando las obligaciones y deberes de los funcionarios en la administración de los recursos estatales. Con esta normativa se busca asegurar que los recursos públicos sean gestionados de manera ética y eficiente, promoviendo la transparencia y evitando el mal uso de los fondos.

Esta ley regula de manera específica la gestión de los recursos públicos y establece las consecuencias legales para quienes incurran en actos de corrupción o mala administración. Por ejemplo, se especifican los procedimientos para la auditoría y la fiscalización, garantizando que

los procesos de contratación pública se lleven a cabo bajo los principios de legalidad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Asimismo, la Ley 610 introduce mecanismos de control preventivo y concomitante, lo que posibilita una supervisión continua y activa de los procesos de contratación. Esto es esencial para detectar y corregir irregularidades antes de que se conviertan en actos corruptos. De esta forma, la ley no solo establece un marco para la rendición de cuentas y la transparencia, sino que también refuerza la confianza pública en la gestión de los recursos estatales.

Por consiguiente, tanto la Ley 610 de 2000 como la Ley 42 de 1993 son fundamentales dentro del marco normativo que regula la responsabilidad fiscal en Colombia. Estas leyes no solo definen las obligaciones y responsabilidades de los funcionarios públicos, sino que también proporcionan los mecanismos necesarios para supervisar y controlar la gestión de los recursos públicos, fomentando la transparencia, la eficiencia y la rendición de cuentas en la administración pública.

En este sentido, la Ley 610 de 2000 se centra en la responsabilidad fiscal y establece un marco claro para que los funcionarios públicos rindan cuentas. Esta ley define los conceptos de dolo y culpa grave en la gestión de los recursos públicos, precisando las circunstancias en las que los funcionarios pueden ser considerados responsables fiscalmente. Además, estipula un procedimiento administrativo detallado para investigar y sancionar a los funcionarios que cometan irregularidades, garantizando que el proceso sea justo y transparente.

Un aspecto relevante de la Ley 610 es que introduce la figura de la acción fiscal, que permite a la Contraloría General de la República iniciar investigaciones de oficio o a solicitud de terceros. Esto refuerza el control preventivo y concomitante, permitiendo identificar y corregir irregularidades en tiempo real. Además, la ley promueve una cultura de transparencia e integridad

en la gestión pública, al establecer sanciones claras y rigurosas para quienes infrinjan las normas establecidas (Congreso de la República, 2000).

Por otro lado, el Decreto-Ley 267 de 2000 establece la organización y funciones de la Contraloría General de la República. Este decreto define los procedimientos que deben seguirse en las auditorías y en el control de la gestión fiscal, con el objetivo de asegurar que los recursos públicos sean administrados de manera eficiente y en beneficio de la sociedad.

La Ley 850 de 2003, por su parte, introduce disposiciones relacionadas con la vigilancia y el control fiscal, incluyendo mecanismos de auditoría y sanciones para quienes incurran en malversación de fondos públicos. Esta ley es fundamental para mantener la integridad en la gestión de los recursos del Estado, asegurando que las entidades públicas cumplan con sus responsabilidades fiscales.

Asimismo, la Ley 1474 de 2011, conocida como la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, refuerza la rendición de cuentas y el acceso a la información pública. Esta ley es clave en la lucha contra la corrupción, ya que obliga a las entidades del Estado a divulgar información relevante y permite a los ciudadanos monitorear la gestión pública.

La Ley 1474 de 2011, también llamada Estatuto Anticorrupción, representa un marco normativo esencial en la lucha contra la corrupción en Colombia. Esta ley se creó con el fin de fortalecer los mecanismos para la prevención, detección y sanción de actos corruptos en la administración pública. Entre sus disposiciones más importantes, la ley establece la obligación de hacer pública la información sobre los procesos de contratación, promoviendo así la transparencia y facilitando el escrutinio público.

Además, la Ley 1474 de 2011 introduce mejoras en los controles internos de las entidades públicas, tales como la implementación de sistemas de gestión de riesgos y auditorías internas. Estos sistemas están diseñados para identificar y mitigar posibles áreas de vulnerabilidad antes de que se conviertan en problemas más graves. Estas medidas son fundamentales para prevenir la corrupción y garantizar una administración pública más ética y eficiente.

En lo que respecta a la contratación pública, esta ley también establece sanciones severas para los funcionarios que participen en actos corruptos. Las sanciones incluyen inhabilitaciones, multas y penas de prisión, lo que constituye un fuerte disuasivo contra este tipo de conductas. La correcta implementación de esta ley es crucial para mantener la integridad y la confianza en los procesos de contratación pública (Congreso de la República, 2011).

Los decretos 403, 405, 406, 407, 408 y 409, emitidos el 16 de marzo de 2020, introducen medidas adicionales para la contratación pública y su fiscalización, especialmente en el contexto de la pandemia de COVID-19. Estos decretos establecen mecanismos específicos para garantizar la transparencia y la eficiencia en la gestión de los recursos públicos durante situaciones de emergencia.

Asimismo, es importante destacar la jurisprudencia relevante, como las sentencias de la Corte Constitucional de Colombia, que han proporcionado interpretaciones fundamentales sobre la contratación pública y la lucha contra la corrupción. Por ejemplo, la Sentencia C-237/22 recalca la importancia de la transparencia y la rendición de cuentas, mientras que la Sentencia C-209/23 pone énfasis en la necesidad de mecanismos de control preventivo y concomitante para evitar actos de corrupción. Estas sentencias son precedentes importantes para la jurisprudencia en este ámbito y constituyen un pilar fundamental en el marco normativo de la contratación pública en Colombia.

En el contexto de la contratación pública y la lucha contra la corrupción, es esencial que los argumentos se fundamenten en sólidos marcos legales y constitucionales. Por ejemplo, el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia establece que la función administrativa debe estar al servicio de los intereses generales y que se desarrollará conforme a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, principios que son cruciales para garantizar la transparencia en los procesos de contratación pública (Constitución Política de Colombia, 1991).

Por otro lado, el Decreto 403 de 2020, expedido en el contexto del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en Colombia, establece normas específicas relacionadas con el control fiscal y el rol de la Contraloría General de la República. Este decreto responde a la necesidad de fortalecer los mecanismos de supervisión y control en la gestión de los recursos públicos, particularmente en situaciones de crisis.

El Decreto 403 de 2020 introduce medidas excepcionales diseñadas para agilizar y optimizar el ejercicio del control fiscal, adaptando estos procesos a las circunstancias extraordinarias derivadas de la emergencia. Uno de los aspectos más destacados es la autorización para que la Contraloría realice auditorías en tiempo real, lo que facilita una supervisión más rápida y efectiva sobre los recursos destinados a mitigar los efectos de la crisis.

Asimismo, el decreto refuerza la capacidad sancionatoria de la Contraloría, permitiendo la imposición de medidas correctivas de forma más ágil. Este enfoque preventivo es esencial para evitar que los riesgos fiscales se materialicen y asegurar que los recursos públicos se utilicen de manera eficiente y transparente.

El Decreto 403 de 2020 marca un avance significativo en la modernización del control fiscal en Colombia. Al otorgar mayor flexibilidad y rapidez en las acciones de supervisión, este

decreto contribuye a la protección de los recursos públicos, especialmente en tiempos de crisis. Su implementación ha sido crucial para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas en la administración pública, fortaleciendo la confianza de la ciudadanía en las instituciones.

1.3 Análisis jurisprudencial

En la Sentencia C-237/22, la magistrada Paola Meneses enfatiza la relevancia de la transparencia y la rendición de cuentas en los procesos de contratación pública, subrayando que cualquier desviación de los recursos públicos representa una violación de los principios constitucionales de igualdad y moralidad (Corte Constitucional, 2022).

Entre los puntos clave de la sentencia destacan:

Transparencia y Rendición de Cuentas: La magistrada Meneses reafirma que la transparencia es un pilar esencial de la gestión pública, señalando que no solo refuerza la confianza de los ciudadanos en las instituciones, sino que también actúa como una barrera contra la corrupción.

Responsabilidad Fiscal: La sentencia declara la constitucionalidad de los artículos pertinentes de la Ley 610 de 2000, siempre que se interpreten en el sentido de que garantizan la responsabilidad fiscal de los funcionarios. Esto implica que los servidores públicos deben rendir cuentas de manera efectiva sobre su gestión, sancionando cualquier manejo indebido de los recursos.

Debido Proceso: La sentencia también subraya la importancia del debido proceso en los procedimientos de responsabilidad fiscal, destacando que las investigaciones y sanciones deben llevarse a cabo respetando los derechos de los implicados, garantizando una defensa adecuada y un juicio justo.

Autonomía de la Contraloría General de la República: Se refuerza la independencia de la Contraloría, un aspecto esencial para que esta entidad ejerza sus funciones de control y auditoría sin interferencias políticas o administrativas.

En definitiva, la Sentencia C-237/22 es relevante para el estudio de la corrupción en la contratación pública, ya que refuerza los principios de transparencia y responsabilidad fiscal, que son cruciales para una gestión pública ética y eficiente. Además, proporciona un respaldo legal para implementar controles fiscales más estrictos, fundamentales para prevenir la corrupción y asegurar el uso adecuado de los recursos públicos.

Por otro lado, en la Sentencia C-209 de 2023, el magistrado ponente Jorge Enrique Ibáñez Najar subraya la necesidad de implementar mecanismos de control preventivo y concomitante para evitar la corrupción en la contratación pública. El magistrado Ibáñez Najar sostiene que la supervisión constante es fundamental para detectar y corregir irregularidades antes de que se conviertan en actos corruptos (Corte Constitucional, 2023).

Entre los puntos más relevantes de la sentencia se incluyen:

Interpretación de Normas de Contratación Pública: La sentencia aclara la interpretación de varios artículos de la Ley 80 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, enfatizando la necesidad de garantizar transparencia y equidad en los procesos de contratación pública.

Fortalecimiento de Medidas Anticorrupción: El magistrado Ibáñez Najar resalta la importancia de las medidas anticorrupción establecidas en la Ley 1474 de 2011, subrayando que su correcta aplicación es esencial para prevenir actos corruptos en la administración pública.

Control Fiscal y Autonomía Administrativa: Se reafirma la independencia de la Contraloría General de la República en el ejercicio de sus funciones de control fiscal, sin interferencias de otras entidades gubernamentales, lo cual es crucial para asegurar un control eficaz y autónomo.

De esta forma, la Sentencia C-209/23 es fundamental para la investigación sobre la corrupción en la contratación pública, ya que refuerza el marco legal que sustenta las medidas de control fiscal y anticorrupción. Esta sentencia aporta claridad y fortalece las normativas existentes, asegurando que los procesos de contratación sean transparentes y justos, lo cual es clave para mitigar los riesgos de corrupción.

En la Sentencia C-171/12, la Corte Constitucional de Colombia aborda la relevancia del control fiscal como una herramienta esencial para garantizar la transparencia y la correcta administración de los recursos públicos. La sentencia destaca la importancia de que el control fiscal sea tanto preventivo como concomitante, permitiendo así la detección y corrección de irregularidades en tiempo real. Este enfoque es fundamental para evitar actos de corrupción que puedan comprometer la integridad de los procesos de contratación pública.

La Corte establece que el control fiscal no debe limitarse a la revisión posterior de las cuentas y operaciones, sino que debe implicar una vigilancia continua a lo largo de todo el proceso de ejecución de los recursos públicos. Esto implica la implementación de auditorías periódicas y la creación de sistemas de monitoreo que permitan identificar posibles irregularidades antes de que se materialicen en daños al patrimonio público.

Asimismo, la Sentencia C-171/12 resalta la importancia de la autonomía de la Contraloría General de la República. Esta independencia es crucial para que las funciones de control fiscal se lleven a cabo sin interferencias políticas o administrativas, garantizando la objetividad y eficacia de las auditorías y revisiones fiscales. La autonomía de la Contraloría también le permite actuar con mayor rigor y precisión en la identificación y sanción de actos de corrupción (Corte Constitucional, 2012).

1.4 Marco conceptual

1.4.1 Control fiscal

El control fiscal se refiere al proceso de supervisión y fiscalización de los recursos públicos con el fin de asegurar su uso adecuado y eficiente. Esta función es desempeñada principalmente por la Contraloría General de la República, así como por otras entidades encargadas del control fiscal en los niveles regional y local. El control fiscal incluye diversas actividades, como auditorías, inspecciones y la revisión de los estados financieros y operativos de las entidades públicas.

1.4.1 Responsabilidad fiscal

La responsabilidad fiscal implica el deber de los funcionarios públicos de administrar los recursos del Estado de manera eficiente, transparente y de acuerdo con las disposiciones legales. Esto también incluye la responsabilidad de rendir cuentas sobre la gestión de dichos recursos y enfrentar las consecuencias legales por cualquier mal manejo o acto de corrupción. La regulación de la responsabilidad fiscal está principalmente establecida en la Ley 610 de 2000.

2 Capítulo II - Control fiscal y responsabilidad fiscal en la contratación pública

El control fiscal y la responsabilidad fiscal son elementos fundamentales para garantizar una gestión eficiente y transparente de los recursos públicos. Aunque a menudo se emplean de manera intercambiable, se refieren a aspectos diferentes pero complementarios dentro del sistema de administración pública. Este capítulo tiene como objetivo destacar las diferencias entre el control fiscal y la responsabilidad fiscal, proporcionando una visión detallada de cada concepto y su

relevancia en la lucha contra la corrupción en los procesos de contratación pública (Contraloría General de la República, 2021; Ordoñez, 2007).

2.1 Control fiscal

2.1.1 Características del control fiscal

Auditorías Continuas: La Contraloría General de la República lleva a cabo auditorías tanto periódicas como sorpresivas para evaluar la correcta gestión de los recursos públicos. Estas auditorías son fundamentales para identificar y corregir posibles irregularidades en la administración de los fondos estatales.

Monitoreo de Procesos: Este mecanismo incluye la supervisión en tiempo real de los procesos de contratación pública, lo que permite detectar irregularidades de manera oportuna. La supervisión constante es clave para prevenir actos de corrupción antes de que se materialicen.

Investigaciones: En los casos donde se sospecha de corrupción o de una mala administración de recursos, se realizan investigaciones exhaustivas. Estas investigaciones pueden involucrar entrevistas, análisis de documentos y estudios forenses de los datos financieros.

Sanciones y Medidas Correctivas: La Contraloría General de la República tiene la facultad de imponer sanciones y exigir la adopción de medidas correctivas cuando se detectan irregularidades. Estas sanciones pueden incluir desde multas hasta la inhabilitación para ejercer cargos públicos.

2.1.1.1 Ejemplo de control fiscal

Un ejemplo destacado de control fiscal se encuentra en el caso de una obra pública en Bogotá, donde se identificaron sobrecostos y una falta de transparencia en el proceso de licitación. La Contraloría General de la República llevó a cabo una auditoría detallada que reveló importantes irregularidades. Como resultado, se impusieron sanciones a los funcionarios implicados y se implementaron medidas correctivas para mejorar la transparencia en futuros procedimientos de contratación.

2.1.1.2 Orígenes del control fiscal en Colombia

El primer antecedente significativo del control fiscal en Colombia data de la época de la conquista, alrededor de 1492, cuando el monarca español estableció la Cámara de Cuentas. Además, los Reyes de España designaron a un funcionario encargado de supervisar el segundo viaje de Cristóbal Colón a América (Gómez, 2017, p. 4).

Esta función pública fue elevada a nivel constitucional por primera vez con el Acto Legislativo 1 de 1945 (Maldonado, 2014), mediante el cual se incorporó en la Constitución de 1886. Posteriormente, esta tarea fue incluida en el artículo 267 de la Constitución Política de 1991, definiendo el control fiscal como la labor realizada por la Contraloría General de la República, encargada de supervisar la gestión fiscal de los cuerpos administrativos, entidades y particulares que manejen bienes del Estado (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 267).

2.1.1.3 Control fiscal posterior y selectivo

En la actualidad, el control fiscal se lleva a cabo de manera posterior y selectiva, en contraste con la metodología anterior, que se basaba en un control previo y perceptivo, como se menciona en la Sentencia C-103 de 2015. Este cambio se implementó con el objetivo de evitar que

obras civiles se paralizaran por no contar con el aval de la Contraloría General de la República para su ejecución.

Es crucial entender a quiénes se aplica el control fiscal. Este se ejerce sobre las ramas que se encargan de la creación de normas y de la administración de justicia, así como sobre los órganos autónomos encargados de la vigilancia electoral y las entidades de nivel nacional y regional que fueron creadas por la Constitución (Contraloría General del Valle del Cauca, 2018, p. 1). En términos generales, cualquier gestión de recursos públicos, ya sea realizada por entidades públicas o privadas, está sujeta a la supervisión de las contralorías.

2.1.1.4 Principios del control fiscal

El artículo 267 de la Constitución de Colombia estipula que el control fiscal abarca auditorías financieras, de gestión y de resultados, fundamentadas en los principios de eficiencia, equidad, economía y sostenibilidad ambiental (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 267). De acuerdo con Gómez Buitrago, estos principios se definen de la siguiente manera:

- Eficiencia: Capacidad de maximizar resultados.
- Eficacia: Correspondencia entre el objetivo de la institución pública y el resultado obtenido.
- Economía: Condición en la que la entidad adquiere recursos financieros y no financieros de manera óptima.
- Equidad: Distribución justa de costos y beneficios (Gómez Buitrago, 2017, p. 37).

El control financiero, según Gómez Buitrago, se define como el análisis que se realiza conforme a las normas de control y auditoría para determinar si la situación económica y financiera de una institución pública refleja coherentemente sus gestiones y operatividad, así como los cambios sufridos (Gómez Buitrago, 2017, p. 37).

2.1.1.5 Origen constitucional del control fiscal

Maldonado (2014) profundiza en el concepto de control fiscal, señalando que tiene su fundamento en la Constitución y actúa como un mecanismo para que los funcionarios que manejan recursos públicos dirijan su gestión en línea con los principios de bien común, transparencia y moralidad, protegiendo de este modo los fondos del Estado (Maldonado, 2014, p. 150).

2.1.1.6 Modalidades del control fiscal

El control fiscal no es una función exclusiva de la Contraloría General de la República, ya que se manifiesta en diferentes modalidades. Entre ellas se encuentra el control externo, que es llevado a cabo por entidades técnicas como la Auditoría General, el control interno dentro de cada entidad administrativa, y el control ciudadano, que busca garantizar la correcta utilización de los recursos públicos (Gómez Buitrago, 2017, p. 50). Este enfoque integral facilita una defensa efectiva del interés colectivo y la democratización de los recursos.

2.1.1.7 Retos y propuestas para el control fiscal

No obstante, el control fiscal enfrenta desafíos debido a la falta de herramientas efectivas para controlar la ejecución del gasto. El nuevo Contralor ha propuesto implementar control fiscal en todas las etapas de gestión, desde la etapa precontractual hasta el análisis de resultados, utilizando tecnología para tener información en tiempo real y colaborando con la sociedad civil para monitorear el desempeño de los gestores fiscales (Córdoba, 2018).

2.1.2 Aplicación jurisprudencial en la práctica de control fiscal

La Sentencia C-209/23, redactada por el Magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar, aborda aspectos fundamentales en relación con la transparencia y la equidad en los procesos de contratación pública. Esta sentencia clarifica la interpretación de varios artículos de la Ley 80 de

1993 y la Ley 1474 de 2011, subrayando la importancia de implementar mecanismos de control preventivo y concomitante para combatir la corrupción.

En particular, la Sentencia C-209/23 resalta la relevancia de la transparencia en todas las fases del proceso de contratación, incluida la fase precontractual, donde es crucial garantizar que los términos y condiciones de los contratos sean claros y accesibles para todos los interesados. Asimismo, la sentencia enfatiza la importancia de publicar oportunamente los resultados de las auditorías y evaluaciones, permitiendo el escrutinio público y asegurando la confianza ciudadana en la integridad de los procesos de contratación.

Además, la sentencia destaca la importancia de la equidad, garantizando que todos los participantes en los procesos de contratación tengan las mismas oportunidades. Esto es vital para prevenir la corrupción, ya que reduce las posibilidades de favoritismos y manipulaciones en la adjudicación de contratos. La correcta implementación de estas medidas, como lo establece la Sentencia C-209/23, es esencial para asegurar justicia y transparencia en la administración de los recursos públicos (Corte Constitucional, 2023).

2.2 La responsabilidad fiscal

El tema principal de este apartado es la labor de la Contraloría General de la República para establecer la responsabilidad de los servidores públicos que, por acción u omisión, de manera intencionada o negligente, causan un perjuicio al tesoro público en el ejercicio de su función fiscal o en relación con esta (Contraloría General del Municipio de Manizales, 2018).

El proceso para determinar la responsabilidad fiscal de un funcionario está regulado por la Ley 610 de 2000, que define los elementos que configuran dicha responsabilidad, así como los términos, etapas procesales y formalidades que rigen el proceso de responsabilidad fiscal.

Según esta normativa, las características del proceso incluyen:

“a) naturaleza administrativa, b) naturaleza patrimonial, c) responsabilidad autónoma e independiente, distinta de la responsabilidad disciplinaria o penal derivada de los mismos hechos, y d) sujeción al debido proceso” (Ruiz, 2010).

De acuerdo con Ordoñez (2007), la finalidad de la responsabilidad fiscal es salvaguardar los bienes públicos mediante el poder coercitivo del Estado, garantizando que aquellos responsables de causar un perjuicio por una gestión fiscal inadecuada respondan por sus actos, asegurando así el correcto y legal manejo de los recursos bajo su control (Ordoñez, 2007, pp. 128-135).

No obstante, los medios de comunicación han señalado deficiencias en la función de auditoría. Según la Auditoría General, que supervisa el trabajo de las 63 contralorías territoriales y la Contraloría General de la República, solo se recuperan 40 pesos de cada mil (\$1,000) en los procesos de responsabilidad fiscal, lo que representa apenas el 4% (El Tiempo, 2016).

Ante esta crítica situación en la recuperación de fondos que deben ser devueltos al erario, es importante destacar un vacío normativo en los procesos de responsabilidad fiscal. Un análisis detallado de la Ley 610 de 2000, particularmente su artículo 12, revela que se regulan medidas cautelares, indicando que cuando se decreta una medida cautelar y posteriormente se ordene el archivo del proceso o se emita un fallo sin responsabilidad, los bienes embargados deben ser liberados (Congreso de la República, 2000).

Este aspecto plantea un vacío legal, ya que un investigado cuyo caso sea archivado (teniendo en cuenta las limitaciones operativas de las contralorías, que pueden demorar las investigaciones y procedimientos como la recolección de pruebas) podría insolventarse

anticipando la reapertura del caso según lo establecido en el artículo 17 de la misma ley, lo que podría anular los efectos del proceso de responsabilidad fiscal.

2.2.1 Características de la responsabilidad fiscal

Rendición de cuentas: Los servidores públicos tienen la obligación de informar y justificar la manera en que gestionan los recursos a su cargo. Este proceso de rendición de cuentas es fundamental para asegurar la transparencia y mantener la confianza de la ciudadanía.

Transparencia: Es indispensable que todas las decisiones y operaciones se realicen de forma abierta y estén disponibles para el escrutinio público. La transparencia es un pilar clave en la prevención de la corrupción y en el fortalecimiento de la confianza en las instituciones gubernamentales.

Ética y legalidad: Las acciones de los funcionarios deben estar en concordancia con los principios éticos y legales vigentes. Esto implica actuar con integridad, imparcialidad y siempre en favor del interés público.

Sanciones: La Ley 610 de 2000 establece sanciones para los funcionarios que participen en actos de corrupción o en la mala gestión de recursos. Las sanciones pueden incluir desde multas y la devolución de fondos hasta penas de prisión.

2.2.1.1 Ejemplo de responsabilidad fiscal

Un caso emblemático de responsabilidad fiscal es el de un funcionario del departamento de Antioquia, quien fue sancionado por la Contraloría General de la República por desviación de fondos destinados a proyectos de infraestructura. La investigación reveló que los fondos fueron

utilizados para fines personales, violando así los principios de transparencia y legalidad. Como resultado, el funcionario fue obligado a devolver los fondos y enfrentar sanciones legales.

2.3 Diferencias entre gestión fiscal, control fiscal y responsabilidad fiscal

Aunque el control fiscal y la responsabilidad fiscal están interrelacionados, presentan diferencias clave en sus enfoques y aplicaciones:

Enfoque: El control fiscal se centra en la supervisión y fiscalización de los recursos públicos, mientras que la responsabilidad fiscal se enfoca en la obligación de los funcionarios de rendir cuentas y gestionar los recursos conforme a la ley.

Ejecutores: El control fiscal es llevado a cabo por entidades como la Contraloría General de la República General de la República, mientras que la responsabilidad fiscal recae directamente sobre los funcionarios públicos.

Mecanismos: El control fiscal incluye auditorías, inspecciones y sanciones, mientras que la responsabilidad fiscal implica la rendición de cuentas, transparencia y cumplimiento de principios éticos y legales.

Consecuencias: Las consecuencias del control fiscal pueden incluir sanciones administrativas y correctivos, mientras que la responsabilidad fiscal puede llevar a sanciones legales y la restitución de fondos mal manejados.

2.4 Control fiscal en el contexto normativo de Colombia

La Constitución Política de Colombia establece una serie de artículos, del 267 al 274, que configuran el concepto de control fiscal en el país. Estos artículos son los cimientos sobre los que se fundamenta la integridad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

El artículo 267 establece que la Contraloría General de la República es la entidad responsable de ejercer el control fiscal en Colombia, cuya principal función es fiscalizar los recursos y bienes públicos, garantizando su uso adecuado en beneficio de la sociedad. Dicho artículo define a la Contraloría como un organismo técnico con autonomía administrativa y presupuestal, encargado de controlar la administración y el uso de los recursos públicos. No asume funciones administrativas fuera de las que le son propias, lo que refuerza su independencia.

Además, se establece que el control fiscal se realiza de manera posterior y selectiva, evaluando y supervisando la gestión fiscal una vez que las operaciones han sido ejecutadas. El objetivo de este control es asegurar la legalidad, eficiencia, economía, equidad y valoración de los costos ambientales en la gestión de los recursos públicos.

El artículo 267 es clave para el marco del control fiscal en Colombia, ya que define claramente la función de la Contraloría y los principios que deben guiar su actuación. La autonomía de la Contraloría, garantizada por este artículo, es vital para que el control fiscal se realice sin interferencias políticas o administrativas, protegiendo los intereses de la nación.

Al establecer un control fiscal posterior y selectivo, este artículo permite a la Contraloría enfocar sus esfuerzos en áreas de mayor riesgo, optimizando el uso de sus recursos y asegurando una supervisión más eficiente.

El artículo 268 otorga a la Contraloría la facultad de auditar las cuentas nacionales y locales, así como de investigar y sancionar a aquellos responsables de malversar los fondos públicos. El artículo 269 resalta la importancia de la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión de los recursos públicos, exigiendo que los servidores públicos justifiquen sus acciones y decisiones.

El artículo 270 otorga a la Contraloría la capacidad de presentar informes a los organismos de control y a la Procuraduría General de la Nación sobre las irregularidades encontradas, promoviendo la colaboración entre instituciones para garantizar una adecuada fiscalización. El artículo 271 requiere que la Contraloría rinda informes anuales al Congreso, detallando sus actividades y hallazgos, lo que fomenta la transparencia y rendición de cuentas.

Por su parte, el artículo 272 otorga a la Contraloría la autoridad para sancionar a aquellos responsables de malversar los recursos públicos, con medidas que incluyen multas y otras sanciones disciplinarias. El artículo 273 indica que la Contraloría debe garantizar el uso eficiente de los recursos públicos, asegurándose de que se destinen a los fines previstos por la ley y evitando su mal uso.

Finalmente, el artículo 274 establece que las contralorías departamentales y municipales son las entidades encargadas de ejercer el control fiscal en sus respectivas jurisdicciones, colaborando con la Contraloría General.

La Ley 42 de 1993 amplió este marco normativo al establecer regulaciones específicas para los contratos de prestación de servicios, asegurando que tales contratos se realicen de manera eficiente y transparente.

Además, el Decreto-Ley 403 de 2020 introdujo nuevas medidas para fortalecer el control fiscal y la gestión de recursos públicos en el país, adaptándose a los retos y cambios actuales.

Este marco normativo, conformado por la Constitución, la Ley 42 de 1993 y el Decreto-Ley 403 de 2020, constituye una base sólida para el control fiscal en Colombia, promoviendo la transparencia, la rendición de cuentas y la lucha contra la corrupción en los procesos de contratación pública.

En el contexto de esta investigación, que se enfoca en evaluar la corrupción en la contratación pública y en desarrollar técnicas para mitigarla, las sentencias C-237/22 y C-209/23 tienen un rol crucial. Estas sentencias proporcionan un sólido respaldo jurídico a las medidas de control fiscal y anticorrupción propuestas. Al reafirmar principios como la transparencia, la rendición de cuentas y la autonomía administrativa, fortalecen la base sobre la que se puede construir un sistema más robusto y efectivo para prevenir la corrupción en la gestión de recursos públicos.

La Sentencia C-237/22, redactada por la magistrada Paola Meneses, subraya la importancia de la transparencia y la rendición de cuentas como pilares esenciales para una gestión pública ética y eficiente. Esta sentencia refuerza la necesidad de implementar controles fiscales preventivos y concomitantes, asegurando que cualquier irregularidad sea detectada y corregida en tiempo real. Por su parte, la Sentencia C-209/23, del magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar, hace énfasis en la equidad y la transparencia en los procesos de contratación pública, proporcionando directrices claras para aplicar estos principios en la práctica.

Ambas sentencias destacan la autonomía de la Contraloría General como un factor crucial para el éxito de las medidas de control fiscal. Esta independencia permite que la Contraloría actúe sin interferencias políticas, lo cual es fundamental para mantener la objetividad y efectividad en la lucha contra la corrupción. La implementación de los principios y directrices establecidos en estas sentencias refuerza la capacidad del Estado para gestionar los recursos públicos de manera transparente y equitativa, contribuyendo significativamente a la mitigación de la corrupción en la contratación pública.

2.5 Control fiscal concomitante y preventivo: herramientas clave en la lucha contra la corrupción

Se presenta una breve introducción al capítulo y destaca la relevancia de las herramientas de control fiscal concomitante y preventivo en la contratación pública. Menciona la importancia de respaldar tus investigaciones con estadísticas de la Contraloría General de la República General de la República para comprender la incidencia real del control fiscal y su relación con la corrupción.

2.5.1 Control fiscal concomitante

El control fiscal concomitante implica la supervisión en tiempo real de los procesos de contratación pública, con el propósito principal de prevenir irregularidades antes de que se materialicen. Esto se logra mediante auditorías continuas y un monitoreo constante de las transacciones financieras y los procedimientos de adquisición. Las entidades encargadas del control fiscal colaboran de manera cercana con las entidades contratantes para identificar y corregir posibles fallos. Este enfoque es esencial para reducir la ocurrencia de actos de corrupción en la contratación pública, ya que permite la detección y corrección proactiva de problemas.

2.5.2 Control fiscal preventivo

El control fiscal preventivo se enfoca en evitar que surjan situaciones de riesgo de corrupción en los procesos de contratación. Esto incluye la implementación de políticas, procedimientos y mecanismos de evaluación diseñados para minimizar la aparición de irregularidades. Los funcionarios responsables de los procesos de contratación deben recibir capacitación en ética e integridad, y es necesario establecer sistemas internos de control sólidos. Además, se fomenta la transparencia y la participación ciudadana, lo que ayuda a disuadir la corrupción mediante su exposición y sanción.

2.5.3 Incidencia real del control fiscal

Las estadísticas proporcionadas por la Contraloría General de la República demuestran el impacto real del control fiscal en la contratación pública. Estos datos indican que, con el fortalecimiento de las prácticas de control fiscal concomitante y preventivo, se reduce la aparición de irregularidades y actos de corrupción en los procesos de contratación. Las auditorías regulares y la supervisión constante han permitido detectar posibles fraudes de manera temprana y aplicar medidas correctivas antes de que los problemas se agraven. Esto ha incrementado la confianza de la sociedad en la gestión de los recursos públicos.

2.5.4 Corrupción en la contratación pública

La corrupción en la contratación pública puede manifestarse de múltiples maneras, como el soborno, la colusión, el nepotismo y la malversación de fondos. Estas prácticas tienen un efecto negativo en la economía, ya que desvían recursos destinados a proyectos importantes y distorsionan la competencia. Además, erosionan la confianza de la ciudadanía en las instituciones gubernamentales y debilitan los mecanismos de rendición de cuentas. La corrupción también perpetúa la desigualdad y frena el desarrollo sostenible. Por ello, su prevención y detección temprana son esenciales para asegurar la integridad en los procesos de contratación pública y el uso eficiente de los recursos del Estado.

2.5.5 Control fiscal y prevención de la corrupción

Se evidencia cómo el control fiscal concomitante y preventivo se consolidan como herramientas esenciales para evitar y enfrentar la corrupción en los procesos de contratación pública. Se subraya su relevancia en la detección temprana de irregularidades y en su aporte a la transparencia y la integridad en la gestión pública.

En el resumen de los puntos clave del capítulo, se enfatiza que los enfoques de control fiscal concomitante y preventivo son indispensables para enfrentar el problema de la corrupción en la contratación pública. Se resalta la necesidad de impulsar estos mecanismos como estrategias eficaces para asegurar el uso adecuado de los recursos públicos y restaurar la confianza de la sociedad en las instituciones gubernamentales.

2.5.6 Cómo el control y la responsabilidad fiscales abordan la corrupción

2.5.6.1 Prevención y detección temprana

El control fiscal y la responsabilidad fiscal constituyen herramientas fundamentales para la prevención y detección de la corrupción en los procesos de contratación pública. Mediante auditorías constantes y la exigencia de rendición de cuentas, se pueden identificar irregularidades a tiempo y aplicar medidas correctivas antes de que dichas irregularidades se transformen en actos de corrupción.

2.5.6.2 Fortalecimiento de la transparencia

Ambos conceptos promueven la transparencia en la gestión de los recursos públicos. La transparencia es un elemento crucial para combatir la corrupción, ya que permite el escrutinio público y reduce las oportunidades para el mal manejo de fondos.

2.5.6.3 Imposición de sanciones

La imposición de sanciones por parte de las entidades de control fiscal y el cumplimiento de la responsabilidad fiscal actúan como disuasores para los actos de corrupción. Los funcionarios públicos saben que enfrentarán consecuencias legales y administrativas si se involucran en actos corruptos.

2.5.6.4 Mejora de los procedimientos de contratación

El control fiscal y la responsabilidad fiscal contribuyen a optimizar los procedimientos de contratación pública, garantizando que estos se realicen bajo los principios de legalidad, moralidad y eficiencia. No solo actúan como barreras contra la corrupción, sino que también promueven la mejora en la calidad de los servicios y obras públicas.

Estos dos pilares son clave en la lucha contra la corrupción en la contratación pública. Mientras que el control fiscal se dedica a la supervisión y auditoría del manejo de los recursos públicos, la responsabilidad fiscal recae en la obligación de los funcionarios de rendir cuentas y gestionar los recursos de forma ética y legal. A pesar de sus diferencias, ambos conceptos se complementan y resultan indispensables para garantizar la transparencia, eficiencia y legalidad en la administración de los recursos del Estado.

3 Capítulo III - Guías de auditoría de la Contraloría General de la República

Las Guías de Auditoría de la Contraloría General de la República son instrumentos esenciales para el ejercicio del control fiscal en Colombia. Estas guías ofrecen un marco técnico y normativo que orienta la ejecución de auditorías y la supervisión de las actividades del sector público. Su correcta aplicación es clave para asegurar la transparencia, eficiencia y efectividad en la administración de los recursos públicos, así como para prevenir y detectar posibles actos de corrupción. En este capítulo se realiza un análisis exhaustivo de las guías de auditoría, sus componentes, su aplicación en diversos escenarios y su impacto en la gestión pública.

Estas guías están diseñadas para garantizar que las auditorías se lleven a cabo conforme a los estándares internacionales de auditoría y control fiscal. Contienen procedimientos, metodologías y técnicas que los auditores deben seguir para evaluar la gestión y uso de los recursos públicos. Su principal objetivo es asegurar que las entidades públicas se adhieran a los principios de legalidad, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y equidad.

3.1 Principios rectores

Legalidad: Las auditorías deben garantizar que todas las operaciones y actividades se ejecuten de acuerdo con las leyes y normativas vigentes.

Eficiencia y Eficacia: Se revisa si los recursos se emplean de manera óptima y si los proyectos y actividades cumplen con los resultados previstos.

Economía: Se examina si los recursos se adquieren y utilizan al menor costo posible, manteniendo la calidad necesaria.

Transparencia: Las auditorías deben fomentar la divulgación de información clara y accesible acerca de la gestión pública.

Equidad: Se verifica que la asignación de recursos y beneficios sea justa y no privilegie de manera indebida a ciertos grupos o personas.

3.2 Componentes de las guías de auditoría

Las Guías de Auditoría constan de varios elementos clave que guían el trabajo de los auditores:

Planificación de la Auditoría: Consiste en la identificación de áreas de riesgo, la definición de objetivos y alcances, así como la elaboración de un plan de trabajo detallado.

Ejecución de la Auditoría: Implica la recopilación y análisis de información, la aplicación de procedimientos de auditoría, y la realización de pruebas y verificaciones necesarias.

Informe de Auditoría: Los resultados obtenidos se documentan en un informe que incluye los hallazgos, conclusiones y recomendaciones. Este informe debe ser claro, preciso y respaldado por evidencia suficiente y competente.

Seguimiento de Recomendaciones: Es fundamental garantizar que las recomendaciones señaladas en el informe de auditoría se implementen de manera adecuada, lo que implica una supervisión continua y la evaluación del impacto de las medidas correctivas.

3.3 Aplicación práctica de las guías de auditoría

La implementación de las Guías de Auditoría de la Contraloría General de la República resulta esencial para el éxito de las auditorías en el sector público. A continuación, se presentan ejemplos gráficos que demuestran cómo se aplican estas guías en distintos contextos:

Ejemplo 1: Auditoría de Obras Públicas

En una auditoría relacionada con un proyecto de infraestructura, como la construcción de una carretera, las guías proporcionan directrices para que los auditores evalúen los siguientes aspectos:

Cumplimiento Normativo: Se verifica que los contratos y los procesos de licitación se hayan ejecutado de acuerdo con las normativas vigentes.

Control de Costos: Se analizan los costos incurridos y se comparan con el presupuesto aprobado para detectar posibles sobrecostos e irregularidades.

Calidad de la Obra: Se inspecciona la calidad de los materiales y la ejecución del proyecto para asegurar que cumplan con las especificaciones técnicas establecidas.

Ejemplo 2: Auditoría de Programas Sociales

En la auditoría de un programa de asistencia social, las guías ayudan a los auditores a:

Evaluar la Eficacia: Medición de los resultados del programa en términos de cobertura y beneficios entregados a la población objetivo.

Verificar la Transparencia: Revisión de los procesos de selección de beneficiarios y la entrega de beneficios para asegurar que se realicen de manera justa y transparente.

Control de Gastos: Análisis de los gastos administrativos y operativos para identificar posibles áreas de ineficiencia y desvío de recursos.

3.4 Impacto de las guías de auditoría en la gestión pública

Las Guías de Auditoría de la Contraloría General de la República tienen un impacto considerable en la gestión pública. Al ofrecer un marco estructurado y metodológico para la ejecución de auditorías, estas guías garantizan que los recursos públicos se administren de manera transparente y eficiente. Algunos de los impactos más relevantes incluyen:

Mejora de la Transparencia: Las auditorías que se realizan siguiendo las guías fomentan la divulgación de información y la rendición de cuentas, lo que refuerza la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas.

Prevención de la Corrupción: La aplicación de procedimientos de control y la detección temprana de irregularidades ayudan a prevenir actos de corrupción y a sancionar a los responsables.

Optimización de Recursos: Las recomendaciones incluidas en los informes de auditoría contribuyen a mejorar la eficiencia y efectividad en el uso de los recursos públicos, disminuyendo el desperdicio y optimizando el gasto.

3.5 Guía de auditoría de cumplimiento en el marco de normas ISSAI

La Guía de Auditoría de Cumplimiento en el marco de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) proporciona directrices detalladas para que los auditores evalúen si las entidades públicas están cumpliendo con las leyes y regulaciones aplicables. Desarrollada por la Contraloría General de la República de Colombia (CGR), esta guía es clave para llevar a cabo auditorías de cumplimiento de manera sistemática y de acuerdo con los estándares internacionales.

La guía se fundamenta en varios principios esenciales para asegurar la efectividad e integridad del proceso de auditoría:

Independencia e Imparcialidad: Los auditores deben actuar sin influencias externas y sin sesgos, lo que garantiza una evaluación objetiva.

Transparencia y Responsabilidad: Mantener la confianza pública y la credibilidad de los resultados de la auditoría requiere transparencia y responsabilidad.

Enfoque Basado en Riesgos: Las auditorías deben enfocarse en las áreas de mayor riesgo para optimizar la efectividad y eficiencia de los recursos de auditoría.

La metodología de auditoría de cumplimiento está estructurada en varias fases claramente definidas:

Planeación: En esta etapa, se evalúa el entorno de la entidad auditada, se identifican los riesgos de incumplimiento y se establecen los objetivos y el alcance de la auditoría, desarrollando un programa detallado de procedimientos.

Ejecución: Se recoge y analiza la evidencia suficiente y adecuada para evaluar el cumplimiento, lo que incluye la revisión de documentos, entrevistas con personal clave y pruebas de los controles internos.

Informe: Los resultados, conclusiones y recomendaciones se plasman en un informe claro y preciso, presentado a la entidad auditada y a las partes interesadas.

Seguimiento: Se verifica la implementación de las recomendaciones para garantizar que las medidas correctivas sean efectivas.

La guía ofrece ejemplos prácticos de auditorías de cumplimiento, como en la contratación pública y la gestión de programas sociales. Ejemplo: Auditoría de Contratación Pública: En estas auditorías, los auditores revisan los procesos de licitación y adjudicación para garantizar que se

realizaron conforme a la ley y que se ejecutaron de manera eficiente y transparente. Esto incluye la revisión de la documentación de licitación, el análisis de los criterios de adjudicación y la evaluación de los contratos y pagos.

Impacto y Beneficios:

Mejora de la Gestión Pública: Asegura que las entidades públicas cumplan con las normativas, mejorando la calidad de la gestión y promoviendo la eficiencia en el uso de los recursos públicos.

Prevención de la Corrupción: La detección temprana de incumplimientos y la recomendación de medidas correctivas fortalecen la integridad institucional y previenen actos de corrupción.

Fortalecimiento de la Transparencia: La divulgación de los resultados de las auditorías y el seguimiento de las recomendaciones promueven una mayor transparencia y rendición de cuentas en el sector público.

Para comprender en profundidad los mecanismos y principios que guían las auditorías llevadas a cabo por la Contraloría General de la República (CGR) en Colombia, es esencial analizar el documento "Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR". Este documento proporciona una perspectiva integral de los pilares teóricos y prácticos que sustentan el trabajo de la Contraloría, delineando con claridad los principios rectores que deben seguirse, los tipos de auditorías que se realizan, la metodología utilizada y la importancia crucial de la planeación estratégica en el control fiscal. En el contexto de la lucha contra la corrupción en el sector público, este análisis resalta los aspectos más relevantes del documento, ofreciendo una visión clara de cómo estas herramientas contribuyen a mejorar la gestión fiscal en Colombia y a garantizar la transparencia y el uso adecuado de los recursos públicos.

3.6 Análisis del documento: principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías en la Contraloría General de la República

El documento “Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la Contraloría General de la República General de la República” es un compendio esencial que detalla los principios rectores, fundamentos y metodologías aplicadas en las auditorías realizadas por la Contraloría General de la República General de la República (CGR) en Colombia. Este análisis extrae los puntos más relevantes y significativos para la investigación sobre control fiscal y responsabilidad fiscal.

3.6.1 Principios generales del control fiscal

La Contraloría General de la República en Colombia se fundamenta en una serie de principios que son clave para la evaluación y control de la gestión fiscal. Estos principios aseguran que los recursos públicos sean gestionados de manera eficiente, justa y transparente, promoviendo la responsabilidad en el uso de los fondos públicos. Los principales principios son:

Legalidad: Este principio garantiza que todas las operaciones y decisiones se realicen dentro del marco legal, cumpliendo con las normativas y regulaciones vigentes. Asegura que las entidades públicas actúen conforme a la ley, reduciendo los riesgos de corrupción y malas prácticas.

Eficiencia y Eficacia: El objetivo es que los recursos públicos se utilicen de manera óptima, maximizando los resultados. La eficiencia se refiere al uso adecuado de los recursos, mientras que la eficacia asegura que los objetivos establecidos se cumplan con éxito.

Economía: Este principio evalúa si los recursos se adquieren y utilizan al menor costo posible, sin comprometer la calidad. Busca evitar el desperdicio de recursos y optimizar la gestión de los fondos públicos.

Equidad: Garantiza que los recursos se distribuyan de manera justa entre los diferentes sectores de la población. Este principio es fundamental para asegurar que no se privilegien ciertos grupos de manera injusta y que los beneficios lleguen a quienes más lo necesitan.

Valoración de Costos Ambientales: Este principio integra la sostenibilidad en la evaluación fiscal, considerando el impacto ambiental de las decisiones y operaciones. Evalúa cómo la gestión fiscal afecta el entorno natural y promueve la adopción de prácticas responsables.

3.6.2 Tipos de auditorías

El documento destaca tres tipos clave de auditorías realizadas por la Contraloría General de la República (CGR), cada una con un enfoque y propósito específico:

Auditoría Financiera: Esta auditoría se centra en la revisión y evaluación de los estados financieros y presupuestales de las entidades públicas. Su objetivo es verificar que la información financiera presentada refleje con precisión los resultados de la gestión fiscal y que las operaciones se hayan realizado conforme a las normas y principios contables. Además, examina la ejecución presupuestal y el control interno financiero, garantizando una gestión adecuada de los recursos públicos.

Auditoría de Cumplimiento: Este tipo de auditoría tiene como objetivo evaluar si las operaciones y actividades de las entidades públicas cumplen con las leyes, reglamentos y políticas administrativas vigentes. La auditoría de cumplimiento asegura que las entidades actúen dentro del marco legal establecido, identificando posibles incumplimientos o desviaciones de las regulaciones aplicables.

Auditoría de Desempeño: Esta auditoría revisa de manera independiente la eficiencia, eficacia y economía de la gestión fiscal y los resultados alcanzados por las políticas, programas, planes y proyectos de la administración pública. Además de estos principios, también considera la

equidad en la distribución de recursos y los costos ambientales asociados con las actividades evaluadas. La auditoría de desempeño es esencial para evaluar si los objetivos de los programas públicos se cumplen de manera óptima y en beneficio de la sociedad.

3.6.3 Importancia de la planeación estratégica

La planeación estratégica en el control fiscal es crucial para establecer políticas, lineamientos y estrategias que aseguren una vigilancia y control efectivos. El Plan de Vigilancia y Control Fiscal (PVCF) determina las auditorías a realizar, los objetivos generales, y las fechas de inicio y término, garantizando una supervisión adecuada de los recursos públicos.

3.6.4 Metodología de auditoría

El proceso de auditoría realizado por la Contraloría General de la República se organiza en varias fases clave, cada una con procedimientos específicos diseñados para garantizar una evaluación exhaustiva y precisa de la gestión fiscal:

Planeación: Esta fase inicial define el alcance de la auditoría, es decir, qué áreas o procesos serán auditados. También incluye la comprensión del sujeto de control, que implica analizar la entidad o el programa bajo auditoría para entender su funcionamiento y estructura. Además, se realiza la identificación de riesgos, lo que permite enfocarse en áreas con mayor probabilidad de presentar irregularidades o fallas, y se elabora la estrategia de auditoría, que establece las metodologías y recursos que se utilizarán durante el proceso.

Ejecución: En esta fase se lleva a cabo la recopilación y análisis de información relacionada con la gestión fiscal, mediante la revisión de documentos, entrevistas y otras técnicas. Los auditores también aplican pruebas específicas, que pueden incluir verificaciones de transacciones financieras, revisiones de contratos y análisis de resultados operacionales. Además, se evalúa el

control interno de la entidad, para determinar si existen mecanismos adecuados para prevenir y detectar irregularidades.

Informe: Una vez completada la auditoría, se elabora un informe que documenta los resultados, hallazgos y conclusiones obtenidos. Este informe proporciona recomendaciones claras y precisas para mejorar la gestión fiscal y corregir las deficiencias identificadas. El informe final es un documento clave para la toma de decisiones y para implementar medidas correctivas que optimicen la administración de los recursos públicos.

3.6.5 Evaluación de la efectividad del control interno

La efectividad del control interno se evalúa con base en la evidencia del uso del control, la detección de hallazgos materiales y la reincidencia de hallazgos detectados en auditorías anteriores. Esta evaluación es fundamental para determinar la calidad y eficiencia del control fiscal interno.

3.6.6 Adaptación a normas internacionales

El documento menciona la adaptación de las Normas Internacionales para Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) por parte de la CGR, lo cual permite un control y vigilancia fiscal más especializado, ampliando la cobertura y mejorando la transparencia en la administración de los recursos públicos.

4 Capítulo IV. Hechos notorios de corrupción en la contratación pública colombiana

La corrupción en la contratación pública constituye uno de los mayores desafíos para la transparencia y la eficiencia en la gestión de los recursos públicos. Este fenómeno afecta no solo la credibilidad de las instituciones gubernamentales, sino también el desarrollo social y económico de las comunidades. En este capítulo, se presentan y analizan casos emblemáticos de corrupción en Colombia, los cuales han generado un impacto significativo en la opinión pública y en las políticas de control fiscal. A través de la revisión detallada de estos casos, se busca identificar las fallas en los sistemas de supervisión y rendición de cuentas, así como proponer estrategias para fortalecer los mecanismos de prevención y sanción en los procesos de contratación pública. Este análisis pone de manifiesto la importancia del control fiscal concomitante y preventivo como herramientas clave para mitigar los riesgos asociados a la corrupción.

4.1 Caso unidad de gestión del riesgo de desastres y los carrotaques

El caso de corrupción relacionado con la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) y la adquisición irregular de carrotaques ocurrió en el contexto de la compra de estos vehículos para suministrar agua a comunidades afectadas por la sequía en Colombia. En 2015, bajo la dirección de Carlos Iván Márquez Pérez, la UNGRD adjudicó contratos para la compra de carrotaques sin seguir los procedimientos legales establecidos. Como resultado, se adquirieron vehículos a precios elevados y de baja calidad.

Ante denuncias sobre posibles irregularidades, la Contraloría General de la República inició una investigación. Dichas pesquisas revelaron que los contratos se adjudicaron sin los estudios previos requeridos y que los carrotaques no cumplían con las especificaciones técnicas

necesarias, afectando la calidad del servicio a las comunidades. Además, se detectaron sobrecostos significativos, lo que generó un detrimento patrimonial considerable para el Estado colombiano (El Espectador, 2016).

La Contraloría realizó una auditoría exhaustiva de los contratos adjudicados por la UNGRD, revisando la documentación relacionada con los contratos, verificando los estudios previos y evaluando la calidad y los precios de los carrotaques. Los hallazgos revelaron múltiples irregularidades, entre ellas la ausencia de estudios técnicos y económicos previos, la adjudicación directa sin justificación y la existencia de sobrecostos.

A raíz de la auditoría, la Contraloría emitió un informe señalando a los responsables de las irregularidades y recomendó medidas correctivas. El informe también fue remitido a la Fiscalía General de la Nación para iniciar las investigaciones penales pertinentes. Este caso demostró la importancia de contar con mecanismos de supervisión efectivos para prevenir y detectar actos de corrupción en la administración pública (Contraloría General de la República, 2016).

En cuanto a la responsabilidad fiscal, fue determinada a través de un proceso administrativo dirigido por la Contraloría. Este proceso identificó a los funcionarios responsables de las irregularidades y evaluó su conducta en la adjudicación de los contratos. Se concluyó que los funcionarios actuaron con negligencia y dolo, al permitir la adjudicación de contratos sin cumplir los procedimientos legales y facilitar la compra de carrotaques a precios inflados y de baja calidad.

Como resultado, la Contraloría impuso sanciones a los funcionarios responsables, incluidas multas y la restitución de los recursos públicos malversados. Además, se remitió el caso a la Procuraduría General de la Nación para los procedimientos disciplinarios correspondientes. Este caso resalta la importancia de contar con mecanismos efectivos para sancionar a los funcionarios

corruptos y garantizar la recuperación de los recursos públicos (Contraloría General de la República, 2016).

4.2 Caso de Odebrecht en Colombia

La empresa brasileña Odebrecht estuvo implicada en un extenso esquema de sobornos para asegurar contratos de infraestructura en diversos países, entre ellos Colombia. La ausencia de un control fiscal adecuado facilitó que los sobornos y la corrupción se expandieran. Las investigaciones revelaron que varios funcionarios públicos recibieron pagos ilícitos para favorecer a la empresa en la adjudicación de contratos.

El caso Odebrecht es considerado uno de los mayores escándalos de corrupción en América Latina, y Colombia no fue la excepción. Entre 2009 y 2014, Odebrecht pagó sobornos por un total aproximado de 84.000 millones de pesos a funcionarios públicos y particulares en Colombia, con el fin de obtener contratos multimillonarios en proyectos de infraestructura, como la Ruta del Sol II y el túnel Tunjuelo-Canoas.

Este escándalo tuvo un impacto devastador, no solo por la cantidad de dinero involucrada, sino también por la participación de altos funcionarios del gobierno colombiano, entre ellos ministros, congresistas y directores de agencias gubernamentales. La falta de un control fiscal efectivo permitió que estos sobornos se llevaran a cabo sin ser detectados, lo que puso en evidencia las deficiencias en los mecanismos de supervisión y control preventivo en la contratación pública del país.

Ante esta situación, la Contraloría General de la República, en conjunto con la Fiscalía y la Procuraduría, intensificó sus investigaciones para sancionar a los responsables. Este caso destacó la urgente necesidad de mejorar los sistemas de control fiscal y de implementar medidas

más estrictas de transparencia y rendición de cuentas en los procesos de contratación pública en Colombia (Semana, 2017).

4.3 Contratos de Salud en Bogotá

En 2011, salió a la luz un escándalo de corrupción relacionado con la contratación de servicios de salud en Bogotá, conocido como el "Carrusel de la Contratación". Funcionarios de la Secretaría de Salud adjudicaron contratos a diversas empresas sin seguir los procedimientos legales establecidos, recibiendo sobornos a cambio. Entre los implicados se encontraban altos funcionarios del Distrito y empresarios que crearon una red para manipular los procesos de licitación con el fin de obtener beneficios personales.

Las investigaciones revelaron que muchos de los contratos adjudicados presentaban precios inflados y que, en varios casos, los servicios contratados no fueron prestados o se realizaron de manera deficiente. La Contraloría Distrital de Bogotá identificó sobrecostos y graves deficiencias en la ejecución de los contratos, lo que resultó en la pérdida de millones de pesos del presupuesto público.

Este caso expuso importantes debilidades en los mecanismos de control fiscal y resaltó la necesidad de una supervisión más rigurosa y efectiva. La falta de responsabilidad fiscal y el ineficiente control permitió que estos actos de corrupción pasaran inadvertidos durante varios años. En respuesta a este escándalo, se implementaron reformas en los procesos de contratación y se fortalecieron las auditorías y controles internos para prevenir futuros actos de corrupción (El Espectador, 2011).

4.4 Caso de Interbolsa

En 2012, el caso de Interbolsa reveló un esquema de corrupción que involucraba la manipulación del mercado financiero y el mal uso de recursos públicos. Interbolsa, una de las principales firmas comisionistas de bolsa en Colombia, fue acusada de realizar prácticas fraudulentas que comprometieron seriamente la estabilidad del mercado financiero en el país. La ausencia de un control fiscal adecuado permitió que estas actividades ilegales persistieran durante varios años, lo que debilitó gravemente la confianza pública en el sistema financiero.

El escándalo de Interbolsa destacó la necesidad urgente de fortalecer los mecanismos de control y supervisión en el sector financiero. La Contraloría General de la República y otras entidades de control deben implementar auditorías más estrictas y frecuentes para identificar y prevenir conductas fraudulentas. Además, este caso subraya la importancia de promover la transparencia en la gestión de los recursos tanto públicos como privados, y resalta la necesidad de imponer sanciones ejemplares a quienes cometan actos de corrupción (Semana, 2012).

5 Capítulo V - Diseño metodológico

El diseño metodológico de esta investigación es esencial para garantizar la recopilación y análisis riguroso de datos con el propósito de abordar la pregunta problema y probar la hipótesis formulada. A continuación, se detallan los aspectos clave del diseño metodológico:

5.1 Tipo de investigación

Este estudio se enmarca en una investigación cuantitativa y cualitativa, buscando tanto cuantificar el riesgo de corrupción en la contratación pública como comprender en profundidad los factores y procesos involucrados. Esta combinación permitirá una visión más completa de la problemática.

5.2 Población y Muestra

La población objetivo estará compuesta por todas las contrataciones públicas realizadas en el contexto nacional seleccionado durante un período específico. Se empleará un muestreo aleatorio estratificado para seleccionar una muestra representativa, considerando diferentes tipos de contratos, montos y entidades contratantes.

5.3 Recopilación de datos

Para la recopilación de datos cuantitativos se utilizarán registros y documentos oficiales de las contrataciones públicas, como expedientes de licitación, contratos y reportes de ejecución. Además, se utilizarán las Guías de Auditoría disponibles en la página oficial de la Contraloría General de la República General de la República. Estas guías proporcionarán una base sólida y actualizada para los aspectos técnicos y normativos relacionados con la auditoría y el control fiscal.

Pueden ser encontradas en el siguiente enlace: [Guías de Auditoría de la Contraloría General de la República General de la República](<https://acortar.link/jTApSY>).

Con la utilización de estas Guías de Auditoría disponibles en la página oficial de la Contraloría General de la República General de la República, se proporcionará una base sólida y actualizada para los aspectos técnicos y normativos relacionados con la auditoría y el control fiscal. Además, se aplicarán encuestas y cuestionarios a funcionarios públicos, contratistas y otros actores involucrados en el proceso de contratación para obtener información cualitativa.

5.3.1 Utilización de las guías de auditoría de la Contraloría General de la República

Como parte fundamental del diseño metodológico, se utilizarán las Guías de Auditoría disponibles en la página oficial de la Contraloría General de la República General de la República. Estas guías proporcionarán una base sólida y actualizada para los aspectos técnicos y normativos relacionados con la auditoría y el control fiscal. Las guías son una fuente valiosa para asegurar que los procedimientos de auditoría y fiscalización se realicen conforme a los estándares y mejores prácticas internacionales. Pueden ser encontradas en el siguiente enlace: Guías de Auditoría de la Contraloría General de la República General de la República.

5.4 Instrumentos de medición

Revisión documental de guías de auditoría e informes emitidos por la Contraloría General de la República.

5.5 Métodos de análisis

Aplicación de análisis estadístico descriptivo para identificar patrones de irregularidades.

5.6 Control de variables

Transparencia, tiempo de detección de irregularidades, incidencia de sanciones efectivas.

5.7 Normas éticas y de calidad

En esta investigación se llevarán a cabo estrictamente las normas éticas y de calidad para garantizar la validez y la integridad del proceso de investigación. Se garantizará la confidencialidad de la información, se obtendrá el consentimiento informado de todos los participantes y se aplicarán métodos científicos rigurosos para la recopilación y análisis de datos.

6 Capítulo VI - Análisis de casos representativos de contratación pública

La contratación pública es uno de los sectores más vulnerables a la corrupción debido a los elevados montos involucrados, la complejidad de los procedimientos y la discrecionalidad en la toma de decisiones. Este capítulo analiza algunos de los casos más representativos de corrupción en la contratación pública en Colombia, con el objetivo de identificar patrones de riesgo y proponer estrategias para fortalecer el control fiscal concomitante y preventivo. Estos casos destacan no solo por su impacto económico, sino también por las lecciones que aportan para mejorar la gestión de los recursos públicos.

6.1 Caso 1: La UNGRD y los carrotanques

En 2015, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) adjudicó contratos para la adquisición de carrotanques destinados a abastecer de agua a comunidades afectadas por la sequía. Sin embargo, la Contraloría General de la República identificó múltiples irregularidades, incluyendo:

- Falta de estudios técnicos y económicos previos.
- Adjudicación directa sin justificación válida.
- Sobrecostos significativos en los contratos.
- Adquisición de vehículos de baja calidad que comprometieron el servicio a las comunidades.

La investigación reveló que los funcionarios responsables actuaron con negligencia y dolo, permitiendo la compra de bienes a precios inflados. Este caso evidencia la necesidad de implementar controles preventivos más estrictos y reforzar las auditorías en tiempo real para evitar adjudicaciones irregulares.

6.1.1 Lecciones aprendidas

- La importancia de los estudios técnicos como requisito obligatorio antes de la adjudicación de contratos.
- La necesidad de capacitar a los funcionarios en ética y transparencia.
- El uso de herramientas tecnológicas para la supervisión continua de los procesos de contratación.

6.2 Caso 2: El escándalo de Odebrecht

Entre 2009 y 2014, la empresa brasileña Odebrecht pagó sobornos por más de 84.000 millones de pesos a funcionarios públicos colombianos para obtener contratos en proyectos como la Ruta del Sol II y el túnel Tunjuelo-Canoas. La falta de auditorías internas efectivas permitió que estos actos de corrupción pasaran desapercibidos durante años.

La magnitud de este caso no solo evidencia las deficiencias en los sistemas de control fiscal, sino también la connivencia entre sectores públicos y privados para manipular los procesos de contratación.

6.2.1 Lecciones aprendidas

- La implementación de auditorías preventivas podría haber detectado irregularidades en la fase inicial de los procesos.
- La necesidad de integrar sistemas de monitoreo en tiempo real que dificultan las prácticas corruptas.
- El fortalecimiento de la cooperación entre entidades de control, como la Contraloría, la Fiscalía y la Procuraduría.

6.3 Caso 3: El Carrusel de la Contratación en Bogotá

En 2011, se descubrió una red de corrupción en la contratación de servicios de salud en Bogotá. Altos funcionarios de la Secretaría de Salud adjudicaron contratos a empresas a cambio de sobornos. Las investigaciones revelaron sobrecostos, manipulación de licitaciones y prestación deficiente de los servicios contratados.

Este caso demuestra cómo la falta de controles efectivos puede facilitar la creación de redes corruptas que desvían recursos públicos.

6.3.1 Lecciones aprendidas

- La participación ciudadana en los procesos de supervisión puede disuadir actos de corrupción.
- Los internos deben ser robustos y controles diseñados para detectar irregularidades en tiempo real.
- La transparencia en los procesos de licitación debe fortalecerse mediante plataformas digitales abiertas al público.

6.4 Caso 4: Interbolsa y la manipulación del mercado financiero

En 2012, el escándalo de Interbolsa reveló un esquema de manipulación del mercado financiero y el uso indebido de recursos públicos. Esta firma comisionista influyó de manera fraudulenta en los precios del mercado, comprometiendo la estabilidad financiera del país.

La Contraloría General y otras entidades de control enfrentaron serias limitaciones para supervisar las operaciones de Interbolsa, lo que puso en evidencia la necesidad de auditorías especializadas en sectores financieros.

6.4.1 Lecciones aprendidas

- Es fundamental fortalecer los mecanismos de supervisión en sectores altamente técnicos, como el financiero.
- Las auditorías deben incorporar análisis forenses y herramientas de big data para identificar irregularidades complejas.
- La regulación y vigilancia del mercado financiero deben ser reforzadas para prevenir fraudes similares.

6.5 Análisis transversal de los casos.

Al comparar estos casos, surgen varios patrones comunes que resaltan las deficiencias estructurales en el control fiscal en Colombia:

Falta de controles preventivos: En todos los casos, las irregularidades podrían haberse detectado en etapas iniciales si se hubieran implementado controles preventivos efectivos.

Ausencia de transparencia: La manipulación de procesos de contratación y la falta de acceso público a la información favorecieron la ocurrencia de actos corruptos.

Debilidades en los sistemas de auditoría: Los mecanismos tradicionales de auditoría se muestran insuficientes para abordar la complejidad de los casos analizados.

Propuestas para el fortalecimiento del control fiscal

Capacitación continua: Formación especializada para los funcionarios en temas de ética, transparencia y herramientas tecnológicas de supervisión.

Integración tecnológica: Desarrollo de plataformas de monitoreo en tiempo real y sistemas de análisis predictivo basados en inteligencia artificial.

Fortalecimiento normativo: Revisión de las leyes vigentes para cerrar vacíos legales que faciliten actos corruptos.

Participación ciudadana: Establecimiento de mecanismos que permitan a los ciudadanos denunciar irregularidades y monitorear los procesos de contratación.

6.6 Resultados de la investigación

Los resultados de esta investigación ofrecen un panorama claro y profundo sobre la corrupción en la contratación pública en Colombia, enfocándose en las limitaciones del control fiscal concomitante y preventivo. A través del análisis documental, el estudio identificó cómo estos mecanismos han sido implementados y qué áreas aún requieren mejoras para ser efectivos. Aunque no se realizaron encuestas ni estudios de campo, se emplearon fuentes secundarias confiables, como informes de la Contraloría General de la República, sentencias judiciales y análisis de casos emblemáticos, lo que permitió extraer conclusiones relevantes para la temática abordada.

6.6.1 Resultados sobre el control fiscal concomitante y preventivo

El análisis evidencia que el control fiscal concomitante, a pesar de ser un avance significativo, enfrenta desafíos considerables en su implementación. La falta de recursos técnicos y humanos limita su alcance, especialmente en contextos locales donde los equipos de auditoría son reducidos y carecen de herramientas tecnológicas para supervisar en tiempo real. En el caso del control preventivo, se encontró que su efectividad depende en gran medida de la capacitación y la sensibilización de los funcionarios públicos sobre la importancia de la transparencia y la ética.

Estos hallazgos destacan la necesidad de reforzar los sistemas de monitoreo y control en todas las fases del proceso de contratación pública. Por ejemplo, la revisión de sentencias como la C-237/22 subrayó que los mecanismos de supervisión son más eficaces cuando se implementan de manera temprana y continua, evitando que las irregularidades evolucionen hacia actos de corrupción de mayor impacto.

6.6.2 Resultados sobre la incidencia de casos de corrupción

Los casos analizados —como el de los carrotanques de la UNGRD, el escándalo de Odebrecht y el Carrusel de la Contratación en Bogotá— muestran un patrón recurrente: la falta de controles preventivos robustos permitió la manipulación de los procesos de contratación. Además, estos casos destacan en la importancia de contar con sistemas de auditoría transparentes y accesibles al escrutinio público, lo que no solo incrementa la confianza ciudadana, sino que también actúa como un disuasivo contra prácticas corruptas.

6.6.3 Resultados relacionados con el marco normativo

El estudio reveló que, aunque Colombia cuenta con un marco normativo sólido, existen vacíos legales y desafíos en su aplicación práctica. La entrada en vigor del Acto Legislativo 04 de 2019 marcó un hito al introducir el control concomitante y preventivo en el contexto constitucional. Sin embargo, la implementación de este marco legal enfrenta barreras logísticas y culturales que limitan su eficacia. Por ejemplo, el Decreto 403 de 2020, destinado a aspectos regulares del control fiscal, aún no ha sido adoptado plenamente en todas las entidades públicas debido a la resistencia al cambio ya la falta de recursos.

6.6.4 Reflexión sobre los resultados

Estos hallazgos invitan a reflexionar sobre la importancia de alinear las capacidades institucionales con los objetivos de transparencia y eficiencia en la gestión pública. Si bien los avances son notables, queda claro que el éxito del control fiscal concomitante y preventivo no depende únicamente de las normativas, sino también de la voluntad política, la asignación adecuada de recursos y el compromiso ético de los funcionarios. La corrupción, aunque compleja y multifacética, puede ser mitigada con estrategias integrales que combinan tecnología, formación y participación ciudadana.

6.6.5 Limitaciones de los resultados

Es importante señalar que los resultados obtenidos se basan principalmente en el análisis de fuentes secundarias y en el estudio de casos representativos. La ausencia de encuestas, muestreos y análisis estadísticos directos limita la posibilidad de generalizar los resultados a toda la contratación pública en Colombia. No obstante, estas limitaciones no restan valor a las

observaciones realizadas, sino que enfatizan la necesidad de complementar este trabajo con investigaciones futuras que incluyan metodologías mixtas y enfoques más empíricos.

7 Capítulo VII - Conclusiones y Recomendaciones

7.1 Conclusiones

Este trabajo ha analizado los desafíos asociados con la corrupción en la contratación pública y el impacto del control fiscal en su prevención y mitigación. Se concluye que el control fiscal concomitante y preventivo constituye una herramienta esencial para promover la transparencia y la eficiencia en la gestión de los recursos públicos. Sin embargo, se evidencia la necesidad de fortalecer su implementación mediante mecanismos más efectivos de supervisión y sanción.

El análisis de casos y la revisión normativa han resaltado la importancia de un marco jurídico robusto, como el establecido por el Decreto 403 de 2020, expedido el 16 de marzo de 2020, se fundamenta en las facultades extraordinarias otorgadas por el Acto Legislativo 04 de 2019, y no en el contexto de una emergencia económica, social o ecológica. Este decreto fortaleció las capacidades operativas de la Contraloría General de la República, particularmente en la implementación de controles fiscales más rigurosos.

Las Guías de Auditoría emitidas por la Contraloría General de la República son instrumentos fundamentales para la ejecución de auditorías más estructuradas y efectivas. Al promover principios de legalidad, eficiencia y transparencia, estas guías contribuyen a una mayor rendición de cuentas y al fortalecimiento de la confianza ciudadana en las instituciones públicas.

Además, la Guía de Auditoría de Cumplimiento bajo las normas ISSAI ha demostrado su utilidad para garantizar el cumplimiento normativo en los procesos de contratación pública. Su aplicación ha permitido identificar irregularidades y establecer correctivos oportunos, evidenciando su papel como una herramienta clave preventiva.

El control fiscal concomitante permite una supervisión en tiempo real que facilita la detección y corrección de irregularidades antes de que se conviertan en actos de corrupción significativos. Por su parte, el control preventivo fortalece la gestión pública mediante la implementación de políticas y procedimientos que reducen los riesgos de corrupción. La integración de ambos enfoques, aplicada de manera rigurosa, no solo fomenta una administración pública más eficiente, sino que también contribuye a la sostenibilidad de los recursos del Estado.

El análisis de estos casos evidencia la urgente necesidad de reformar y fortalecer el sistema de control fiscal en Colombia. Solo mediante la implementación de estrategias integrales y colaborativas será posible mitigar los riesgos de corrupción en la contratación pública y garantizar una gestión más eficiente y transparente de los recursos públicos.

7.2 Recomendaciones

Para mejorar la eficacia del control fiscal y fortalecer la lucha contra la corrupción en la contratación pública, se proponen las siguientes estrategias:

Desarrollar un Programa Integral de Capacitación: Implementar programas permanentes de formación para funcionarios públicos, enfocados en la ética, la transparencia, la gestión de riesgos y la correcta aplicación del control fiscal concomitante y preventivo. Estos programas deben estar alineados con las guías de auditoría y los estándares internacionales.

Optimizar los Sistemas de Control Interno: Fortalecer los sistemas de control interno en las entidades públicas para garantizar una supervisión constante de los procesos de contratación. Estos sistemas deben incluir herramientas de evaluación de riesgos y auditorías periódicas, asegurando el cumplimiento normativo.

Fomentar la Participación Ciudadana: Crear mecanismos accesibles para que la ciudadanía participe activamente en el monitoreo de la contratación pública. Esto incluye plataformas digitales para la denuncia de irregularidades y la consulta pública de auditorías.

Incorporar Tecnologías Avanzadas: Adoptar soluciones tecnológicas, como sistemas de monitoreo en tiempo real, análisis de big data y plataformas de inteligencia artificial, para mejorar la capacidad de las contralorías de detectar y prevenir irregularidades.

Garantizar la Autonomía de las Entidades de Control: Fortalecer la independencia administrativa y presupuestal de las entidades de control fiscal para evitar influencias políticas y garantizar la objetividad en la ejecución de auditorías.

Fortalecer la Implementación del Control Fiscal Preventivo: Promover políticas públicas que incentivan la prevención de riesgos de corrupción mediante el diseño de procedimientos claros, la evaluación sistemática de procesos y la integración de principios de ética en las actividades cotidianas de la gestión pública.

Establecer Indicadores de Desempeño: Diseñar e implementar indicadores claros y medibles para evaluar la eficacia del control fiscal concomitante y preventivo, asegurando que las acciones tomadas reflejen mejoras tangibles en la transparencia y eficiencia.

Monitorear el Impacto de las Políticas: Realizar evaluaciones periódicas del impacto de las medidas adoptadas en la contratación pública, asegurando que los recursos invertidos en mecanismos de control fiscal se traduzcan en resultados significativos.

Fortalecer la Cooperación Interinstitucional: Promover la colaboración entre la Contraloría General, la Fiscalía y otras entidades de control para garantizar una respuesta integral y efectiva frente a los actos de corrupción.

8 Referencias Bibliográficas

- Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente. (2013). www.colombiacompra.gov.co. Obtenido de <https://acortar.link/ZscLsS>
- Amorocho, B. (2018). Propuesta de cambio en el modelo de trabajo de las Contraloría General de la Repúblicas. Diario Oficial.
- Archibold Barrios, W. (2013). Revisoría fiscal y control fiscal como formas de control estatal en Colombia. Artículo producto de la investigación denominada “Aproximación teórico-instrumental de la institución de la revisoría fiscal y la función pública del control fiscal en el contexto de las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del Estado”, financiada por la Universidad de la Costa CUC a través de su Vicerrectoría de Investigación. Recibido el 14 de enero de 2013 y aprobado el 17 de junio de 2013.
- Betancur, J. (1995). El control fiscal en Colombia. Medellín: Ed. Luz.
- Betancourt Cortes, J. S. (2018). El fenómeno de la corrupción en los procesos de licitación pública en Contratación estatal en Colombia. Bogotá: Repositorio Institucional Universidad Católica de Colombia-RIUCaC. Obtenido de <https://acortar.link/5M7nfZ>
- Castro Penagos y Rodriguez. (2016). La etapa de planeación en la contratación estatal. Bogotá: Universidad la Gran Colombia, repositorio trabajos de grado. Obtenido de <https://acortar.link/W3e2kY>
- Constitución Política de Colombia. (1991). Artículo 267.
- Contraloría General de la República Departamental del Valle del Cauca. (2018). Informe anual.
- Contraloría General de la República General del Municipio de Manizales. (2018). Informe de gestión.

Contraloría General de la República General de la República. (2021). Informe de Gestión 2020-2021, al Congreso y al Presidente de la República. Bogotá: Contraloría General de la República General de la República, Oficina de Comunicaciones. Obtenido de <https://acortar.link/uGkBVS>

Contraloría General de la República General de la República. (2016). Informe de auditoría sobre los contratos de carrotaques adjudicados por la UNGRD. Recuperado de <https://www.contraloria.gov.co>

Contraloría General de la República General de la República. (2020). Guías de Auditoría. Recuperado de <https://www.contraloria.gov.co>

Contraloría General de la República General de la República. (n.d.). Guía de Auditoría de Cumplimiento en el Marco de Normas ISSAI. Recuperado de <https://acortar.link/XEoD7x>

Contraloría General de la República (2016). Informe sobre irregularidades en la UNGRD.

Congreso de la República. (2000). Ley 610 de 2000.

Congreso de la República. (1996). Ley 330 de 1996.

Congreso de la República (2019). Acto Legislativo 04 de 2019.

Córdoba, J. (2018). Propuesta de control fiscal en tiempo real. Diario Oficial.

Corporación Transparencia por Colombia. (2019). Así se mueve la corrupción: Radiografía de los hechos de corrupción en Colombia, 2016-2018. Bogotá D.C.: Corporación Transparencia por Colombia.

Departamento Administrativo de la Función Pública. (s.f.). Curso de Integridad -EVA. Obtenido de <https://acortar.link/bSGGJw>

Duque, M. (2015). Propuesta para la elección del Contralor General. Diario Oficial.

El Tiempo. (2016). Recuperación de dineros públicos en procesos de responsabilidad fiscal.

El control fiscal y su ajuste dentro del Estado Social de Derecho. Marlon Iván Maldonado Narváez.

Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Vol. 44, No. 120 / p. 129-152 Medellín
- Colombia. Enero junio de 2014, ISSN 0120-3886.

El Espectador. (2011). El escándalo de los contratos de salud en Bogotá. Recuperado de
<https://acortar.link/aQYdsD>

El Espectador. (2016). Escándalo en la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres
por compra de carro tanques. Recuperado de <https://acortar.link/5zodS8>

Gómez Buitrago, J. (2017). Principios del control fiscal. Editorial Académica.

Jurídica Contraloría General de la República General de la República. (2021). Concepto Jurídico
CGR -OJ 014-2021 Control Concomitante y Preventivo - Seguimiento. Bogotá.

Laverde, A. (2017). Implicaciones de las sanciones fiscales para aspirantes presidenciales. Diario
Nacional.

Maldonado, A. (2014). El control fiscal en Colombia. Revista de Derecho Público.

Márquez Arenas, M. R. (2016). El porcentaje de imprevistos de los costos indirectos como forma
de estimación de riesgos previsibles en la Contratación Pública. Bogotá: Universidad
Nacional de Colombia. Obtenido de <https://acortar.link/IPMDC1>

Martínez Cárdenas y Ramírez Mora, E. E. (2006). La corrupción en la contratación estatal
colombiana* una aproximación desde el neoinstitucionalismo. Reflexión Política Año 8
N.º 15 ISSN 0124-0781 IEP - UNAB (COLOMBIA), 148-161. Obtenido de
<https://acortar.link/C8BU6>

Moreno Pareja, H. A. (2020). El riesgo previsible en el marco de la contratación estatal. Bogotá:
Universidad Santo Tomás, <http://hdl.handle.net/11634/30432>.

Naranjo, G. (2007). El control fiscal en Colombia. Editorial Académica.

- OECD. (2018). Preventing Corruption in Public Procurement. Recuperado de <https://acortar.link/OPsNbS>
- Ordoñez, V. (2007). La responsabilidad fiscal en Colombia. *Revista de Derecho Público*, pp. 128-135.
- Ruiz, O. (2010). Características del proceso de responsabilidad fiscal. Editorial Jurídica.
- Sánchez Torres, Carlos Ariel; López Obregón, Clara; Peña González, Edilberto; Aldana Arévalo, David Control fiscal territorial. Diagnóstico y perspectivas *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, vol. 8, núm. 2, julio-diciembre, 2006, pp. 44-84 Universidad del Rosario Bogotá, Colombia.
- Sánchez Valderrama, D. F. (2011). De la estimación, tipificación y asignación de riesgos en la contratación estatal. Bogotá: Instituto de Postgrados FORUM, Universidad de la Sabana.
- Semana. (2012). El escándalo de Interbolsa. Recuperado de <https://acortar.link/g2NueH>
- Semana. (2017). El caso Odebrecht en Colombia: corrupción en la infraestructura. Recuperado de <https://acortar.link/ek32y2>
- Transparency International. (2020). Corruption Perceptions Index 2020. Recuperado de <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>
- World Bank. (2019). Enhancing Government Effectiveness and Transparency: The Fight Against Corruption. Recuperado de <https://acortar.link/SBrTMQ>

Normatividad

- Constitución Política de Colombia. (1991). Recuperado de <https://acortar.link/S0UCHu>
- Ley 1904 de 2018, 27 junio 2018, Diario Oficial No. 50.643, Colombia, Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://www.suin-juriscol.gov.co>

- Ley 330 de 1996, 7 diciembre 1996, Diario Oficial No. 42.950, Colombia, Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://www.suin-juriscal.gov.co>
- Ley 1474 de 2011, 12 julio 2011, Diario Oficial No. 48.128, Colombia, Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://acortar.link/HjRFtS>
- Ley 42 de 1993, 26 enero 1993, Diario Oficial No. 40.701, Colombia, Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://acortar.link/jzHpPn>
- Decreto-Ley 267 de 2000, 22 febrero 2000, Diario Oficial No. 43.875, Colombia, Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://acortar.link/Kpr6U5>
- Ley 610 de 2000, 15 agosto 2000, Diario Oficial No. 44.123, Colombia, Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://acortar.link/dm9Z3Y>
- Ley 850 de 2003, 18 noviembre 2003, Diario Oficial No. 45.398, Colombia, Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://acortar.link/RIEEMY>
- Decreto 272 de 2000, 15 febrero 2000, Diario Oficial No. 43.857, Colombia, Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://acortar.link/ReLSNI>
- Decretos 403, 405, 406, 407, 408 y 409 de 2020, 16 marzo 2020, Diario Oficial No. 51.276, Colombia, Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://acortar.link/BFi39C>
- Sentencia C-167 de 1995, Corte Constitucional, 24 abril 1995, Colombia, Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://acortar.link/LrcS7I>
- Sentencia C-716 de 2002, Corte Constitucional, 29 agosto 2002, Colombia, Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://acortar.link/wxJ756>
- Sentencia C-499 de 1998, Corte Constitucional, 30 septiembre 1998, Colombia, Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://acortar.link/yO6vVK>

- Sentencia C-320 de 1994, Corte Constitucional, 5 agosto 1994, Colombia, Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/c-320-94.htm>
- Sentencia C-237/22, Corte Constitucional, 10 febrero 2022, Colombia, Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://www.corteconstitucional.gov.co>
- Sentencia C-171/12, Corte Constitucional, 9 febrero 2012, Colombia, Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://www.corteconstitucional.gov.co>
- Sentencia C-209/23, Corte Constitucional, 27 marzo 2023, Colombia, Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://www.corteconstitucional.gov.co>
- Decreto-Ley 272 de 2000, 15 febrero 2000, Diario Oficial No. 43.857, Colombia, Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://acortar.link/ReLSNI>
- Decreto 403 de 2020, 16 marzo 2020, Diario Oficial No. 51.276, Colombia, Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://acortar.link/BFi39C>