COMPETENCIAS Y LÍMITES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA A LA LUZ DEL DECRETO LEY 403 DE 2020

AUTORES:

DINATH DEYLING DANDARÉ GONZALEZ

MARIO JUAN MUÑOZ JIMENEZ

Universidad Magdalena

Facultad de Humanidades

Programa de Derecho

Santa Marta, Colombia

2022

COMPETENCIAS Y LÍMITES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA A LA LUZ DEL DECRETO LEY 403 DE 2020

AUTORES:

DINATH DEYLING DANDARÉ GONZALEZ

MARIO JUAN MUÑOZ JIMENEZ

Trabajo presentado como requisito parcial para optar al título de:

Abogado

Director (a):

Doctorando Marlon de Jesús Correa Fernández

Universidad del Magdalena

Facultad de Humanidades

Programa de Derecho

Santa Marta, Colombia

2022

Nota de aceptación:

Aprobado por el Consejo de Programa en cumplimiento de los requisitos exigidos por el Acuerdo Superior N° 11 de 2017 y Acuerdo Académico N° 41 de 2017 para optar al título de Abogado.

_____

Jurado

_____

Jurado

Santa Marta, ____ de ____de _____

Dedicatoria

Este trabajo está dedicado a nuestros padres, quienes a través de nuestra vida nos han inculcado el valor de la perseverancia y la constancia que en sus años siempre han desempeñado un papel fundamental en nuestras vidas, agradecimiento infinito a todos nuestros docentes quienes desde la académica formaron nuestro criterio de investigación.

Agradecimientos

Quizás nos falten personas por nombrar, quienes han sido parte esencial de este producto académico que nos ha permitido fortalecer nuestras capacidades de investigación, y seguir creciendo académicamente.

Queremos agradecerle en primera medida a Dios, quien nunca no ha abandonado en este arduo trabajo de seguir crecimiento desde la academia, a nuestro tutor el Doctor, Marlon de Jesús Correa Fernández por su acompañamiento permanente en la redacción, análisis, y perfeccionamiento de esta monografía, a nuestros padres por nunca abandonarnos y siempre confiar en nosotros.

Importante decir que la vida nos impone retos, desafíos y nuevas realidades, es aquí donde lo más valioso es seguir adelante, conseguir metas y generar cambios positivos en nuestra vida.

Glosario

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: “Administración formada por el conjunto de los organismos y dependencias incardinados en el poder ejecutivo del Estado, que están al servicio de la satisfacción de los intereses generales, ocupándose de la ejecución de las leyes y la prestación de servicios a los ciudadanos” (Real Academia Española, 2021).

DERECHOS: “Prerrogativa o facultad de una persona reconocida por el ordenamiento jurídico, o derivada de relaciones jurídicas con otros sujetos” (Real Academia Española, 2021).

FUNCIÓN PÚBLICA: “Tarea que corresponde realizar a una institución o entidad pública o a un funcionario” (Real Academia Española, 2021).

GESTIÓN FISCAL: “Conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que administran recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas” (Real Academia Española, 2021).

PATRIMONIO: “Conjunto de bienes y derechos pertenecientes a una administración pública, cualquiera que sea su naturaleza y el título de su adquisición o aquel en virtud del cual les hayan sido atribuidos” (Real Academia Española, 2021).

Resumen

La presente monografía expone un análisis jurídico de las competencias y los límites que tiene la Contraloría General de la República a la luz de la expedición del Decreto Ley 403 de 2020, el cual fortalece de manera significativa la realización del *control fiscal* y el proceso de *responsabilidad fiscal* que se lleva a cabo en Colombia. Lo anterior conlleva la necesidad de realizar un estudio significativo de las novedades e innovaciones que implementa esta normativa para las modalidades de control fiscal realizado por la Contraloría General de la República frente a las actividades que desarrollan las entidades que tienen a su cargo el manejo de bienes y recursos públicos para el cumplimiento de sus fines.

Palabras claves: Control Fiscal, Gestión fiscal, Contraloría General de la República, Responsabilidad fiscal.

Abstract

This monograph presents a legal analysis of the powers and limits of the Office of the Comptroller General of the Republic in light of the issuance of Decree Law 403 of 2020, which significantly strengthens the implementation of fiscal control and the accountability process prosecutor that takes place in Colombia. The foregoing entails the need to carry out a significant study of the novelties and innovations that this regulation implements for the modalities of fiscal control carried out by the General Comptroller of the Republic against the activities carried out by the entities that are in charge of the management of assets. and public resources for the fulfillment of its purposes.

Keywords: Fiscal Control, Fiscal Management, Office of the Comptroller General of the Republic, Fiscal Responsibility.

Índice

Introducción 4

1. Generalidades de la investigación 6

1.1. Justificación y planteamiento del problema 6

1.1.1. Formulación de la pregunta de investigación. 7

1.2 Marco teórico y estado del arte 7

1.3 Objetivos de la investigación 11

1.3.1 Objetivo General 11

1.3.2 Objetivos Específicos 11

1.4 Metodología 12

1.4.1 Método 12

1.4.2 Tipo de la investigación 12

2. Aspectos Jurídicos del Control Fiscal y las Nuevas Competencias de la Contraloría General de la República que trae consigo el Decreto Ley 403 de 2020 .. 15

2.1 El Control Fiscal en Colombia 15

2.2 Novedades de los controles establecidos en el Decreto Ley 403 de 2020 ... 18

2.2.1 Nuevo Modelo de Control Fiscal: el Control Fiscal Posterior y Selectivo y el Control Fiscal Preventivo y Concomitante 18

2.2.2. Competencias de la Contraloría General de la República y las Contralorías Territoriales. 21

2.2.3. Asignación de funciones jurisdiccionales a la Contraloría General de la República 22

3. Cambios Sustanciales del Control Fiscal en Colombia a partir de la Constitución Política de 1991, la Normativa Vigente y las Jurisprudencias decantadas por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado 24

3.1 El Control Fiscal Colombiano y sus vicisitudes con el Derecho comparado26

4. Límites de la Contraloría General de la República a partir de la modificación Constitucional del Acto Legislativo 04 de 2019 y el Decreto Ley 403 de 2020..... 31

5. Conclusiones 33

6. Bibliografía 35

Introducción

El Decreto Ley 403 de 2020, por medio del cual se implementa el Acto Legislativo 04 de 2019, trajo consigo cambios constitucionales referentes al sistema de Control Fiscal en Colombia, el cual busca otorgar herramientas para que los entes de control puedan cumplir su misión de manera más eficiente y transparente.

Esta reforma trae la implementación de un Sistema de Control Fiscal Preventivo y Concomitante, el cual se caracteriza por tomar medidas anticipadas frente a un riesgo actual, para así mitigar o prevenir un daño al patrimonio público. Esto, acompasado con el Control Fiscal Posterior y Selectivo.

En este orden de ideas, lo anterior debe analizarse teniendo en cuenta la existencia de otro tipo de control, el cual es el Control Fiscal Posterior y Selectivo, que se encarga de revisar solo las actuaciones de las entidades públicas sometidas a su control, así como de los particulares que manejan fondos o bienes públicos una vez estos se han cumplido, ejecutado o quedado en firme. Sin embargo, el control es selectivo porque la revisión no recae sobre todas las actividades desempeñadas.

Por ello, se fortalecen las facultades de la Contraloría General de la República, para buscar transparencia y eficiencia en las actuaciones de los entes territoriales en tiempo real, sin coadministración.

Dentro de esta perspectiva, el presente trabajo monográfico tiene como objetivo analizar el impacto y el alcance que puede generar las nuevas competencias y límites de la Contraloría General de la República contenida en el Decreto Ley 403 de 2020.

Por consiguiente, el tipo de investigación es de tipo descriptivo, buscando así responder la pregunta de investigación. De igual forma, la monografía se divide en cuatro (4) capítulos; el primero, va dirigido a las generalidades de este trabajo de grado,

relacionado con: la justificación y planteamiento del problema, la formulación de la pregunta de investigación, el marco teórico y estado del arte, los objetivos de la investigación, la metodología y el tipo de investigación.

El segundo, aborda los *Aspectos Jurídicos del Control Fiscal y las nuevas competencias de la Contraloría General de la República que traen consigo el Decreto Ley 403 de 2020*, con la intención de examinar las novedades del Control Fiscal y las nuevas competencias atribuidas a la Contraloría General de la República.

El tercer capítulo, se refiere a los *Cambios Sustanciales del Control Fiscal en Colombia a partir de la Constitución Política de 1991, la Normativa Vigente y las Jurisprudencias decantadas por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado* tratando de resaltar en cada uno de estos instrumentos que el Control Fiscal constituye una actividad de exclusiva vocación pública, vinculada a la concreción de los fines esenciales del Estado.

Por último, el capítulo cuarto señalará los *Límites de la Contraloría General de la República a partir de la modificación Constitucional del Acto Legislativo 04 de 2019 y el Decreto Ley 403 de 2020*, buscando resaltar que el Control Preventivo y Concomitante será ejercido exclusivamente por el Contralor General de la República en materias específicas, el cual, no implicará coadministración y no tendrá efectos vinculantes.

Por consiguiente, esta reforma constitucional pretende que el nuevo modelo de Control Fiscal en Colombia sea más moderno en términos de eficiencia y efectividad. Redefiniendo así su alcance, esto con el ánimo de aportar nuevas herramientas a la funcionalidad del Control Fiscal, y de esta forma mejorar los índices referentes a la lucha contra la corrupción en el país.

1. Generalidades de la investigación

1.1. Justificación y planteamiento del problema

Colombia es un Estado Social de Derecho, el cual propende por un adecuado funcionamiento del aparato judicial en términos de eficiencia y celeridad, con el fin de satisfacer los fines esenciales del estado, soportado en la prevalencia del interés general y el principio de legalidad.

Por tal motivo, le es exigible al Estado el deber constitucional de proteger y garantizar los derechos de los ciudadanos, de acuerdo con los Tratados Internacionales que hacen parte del Bloque de Constitucionalidad. En virtud de lo anterior, existe la *importancia* y *pertinencia* de analizar los preceptos normativos conforme a la transformación de las conductas de los servidores públicos y personas naturales y jurídicas que tengan a su cargo la administración o manejo de bienes y recursos de la Nación, con la finalidad de vigilar y corregir los actos de ejecución que puedan poner en riesgo los recursos antes enunciados.

El informe del Índice de Percepción de Corrupción (en adelante IPC) 2020, el cual se encarga de la medición de los niveles percibidos de corrupción en el sector público en 180 países, "mediante una puntuación que va de una escala de 0 (que significa una corrupción elevada) a 100 (referente a una ausencia de corrupción), en la cual Colombia ocupa la posición 92, con una puntuación de 39 puntos sobre 100" (Transparencia por Colombia, 2021), lo que lamentablemente pone de manifiesto un alto índice con relación a la corrupción presente en nuestro país.

De ahí que, se han desarrollado reformas constitucionales y cambios jurisprudenciales de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, tal como lo implementó el *Acto Legislativo 04 de 2019 "por medio del cual se reforma el sistema de control fiscal" y* se modificaron los artículos 267, 268, 271, 272 y 274 de la Constitución Política de Colombia de 1991. Es así, como el Decreto Ley 403 de 2020,

regula los principios, sistemas, procedimientos y funciones que rigen el Control fiscal; las competencias de la Contraloría General de la República y las Contralorías Territoriales; la facultad de intervención de la Contraloría General de la República en las funciones de las Contralorías Territoriales; los tipos de control fiscal (Posterior y Selectivo, Concomitante y Preventivo); entre otros.

En consecuencia, se hace necesario desarrollar una investigación que permita establecer cuál ha sido la evolución que se ha presentado en los procesos de control fiscal con relación a las competencias y los límites establecidos a la Contraloría General de la República de conformidad con la entrada en vigor del Decreto Ley 403 de 2020.

1.1.1. Formulación de la pregunta de investigación.

El presente estudio busca responder la siguiente pregunta:

¿Cuál ha sido el impacto y el alcance que han tenido las nuevas competencias y límites de la Contraloría General de la República contenida en el Decreto Ley 403 de 2020?

1.2 Marco teórico y estado del arte

En Colombia los métodos de control fiscal han tenido una evolución continua, fue así como en el año 1923 se realizó la Misión Kemmerer, la cual fue convocada por el presidente Pedro Nel Ospina y liderada por el economista Edwin Walter Kemmerer, con el fin de ejercer la fiscalización del manejo de los recursos públicos de la Nación. Asimismo, se realizaron unas recomendaciones, dando como resultado la creación del Banco de la República. Además, mediante la Ley 42 de 1923 el Congreso ordenó la creación del Departamento de Contraloría, para imponer una estricta observancia del manejo de propiedades y fondos públicos. Sin embargo, fue hasta el año 1945 cuando la Contraloría adquiere rango constitucional, al ser incorporada como Contraloría General de la República a la Carta Política[1].

[1] Acto Legislativo N°1 de 1945, Artículo 93.

Sin duda, se puede inferir que su consagración constitucional obedece a la necesidad de establecer un sistema de control fiscal integral. Aunado a ello, darle las herramientas necesarias para la concreción de los fines esenciales del Estado.

De conformidad con el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia de 1991, se debe precisar que:

> *La* vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. (Const.,1991, art 267)

En igual sentido, la Honorable Corte Constitucional en sentencia C-101 de 2018, ha reiterado con relación a la definición de la Contraloría General de la República, como:

> […] un organismo de control estatal con competencias específicas, que acompaña horizontal, colaborativa y armónicamente a las ramas tradicionales del poder público, a través de una función especializada y autónoma mediante la cual inspecciona la actividad fiscal externa de todas las instituciones del Estado desde el punto de vista financiero, de gestión y de resultados (Corte Constitucional, 2018, Sentencia C-101).

Es por ello, que el artículo 117 de la Carta Política expresa que la Contraloría General de la República es uno de los órganos de control de la nación. Por lo tanto, su marco de acción es el *control fiscal*, teniendo como propósito optimizar y asegurar el uso efectivo del patrimonio de la Nación para conseguir objetivos constitucionales y misionales de cada una de las entidades, tales como: "[…] (i) la verificación del correcto manejo de los recursos públicos y; (ii) el establecer si en el ejercicio de la gestión de los recursos colectivos se cumplen las normas que sujetan a la administración en términos de legalidad […] (Corte Constitucional, 2020, Sentencia C-140).

Por lo tanto, para tener un entendimiento de lo que se debe entender como control fiscal, se considera necesario resaltar la definición realizada por Correa & Freddyur (2014), quienes delimitan este término, como:

> […] una función pública que tiene como objetivo fundamental vigilar o fiscalizar la ejecución del gasto de las entidades públicas centralizadas o descentralizadas del orden local, regional o nacional: ingresos, gastos y en general, operaciones relativas a los bienes públicos. También se ejerce a particulares o privados que manejen fondos o bienes públicos, en la medida en que el proceso de modernización del Estado ha llevado a ceder a particulares, funciones que en el Estado de Bienestar eran de resorte estatal. (Correa & Freddyur, 2014, p. 157).

Es así como dicho control se ejecuta cuando haya gestión fiscal, lo cual significa que ha de presentarse cuando exista "(…) administración o manejo de bienes públicos, en sus diferentes y sucesivas etapas de recaudo o percepción, conservación, adquisición, enajenación, gasto, inversión y disposición" (Corte Constitucional, 1993, Sentencia C-529).

Lo cual indica que es preciso la existencia de una instancia, legalmente establecida que garantice y verifique la correcta ejecución de los presupuestos públicos, evitando la corrupción, el despilfarro, los abusos, la desviación de poder y la indebida utilización de fondos.

Ahora bien, en la Constitución Política de Colombia de 1991, se implementa el Sistema de Control Posterior y Selectivo, en el ejercicio del Control Fiscal de las Contralorías, sumado al Control Preventivo y Concomitante, asignado excepcionalmente a la Contraloría General de la República. Esto con el fin de recobrar la función de advertencia, que fue excluida por la Corte Constitucional al declarar inexequible el numeral 7, del artículo 5 del Decreto 267 de 2000, en la Sentencia C-103 del 11 de marzo de 2015.

Para efectos del artículo 267 de la Carta Política, se entiende por control posterior la vigilancia de las actividades, operaciones y procesos ejecutados por los sujetos de control y de los resultados obtenidos por los mismos. Mientras que el control selectivo es un procedimiento técnico de una muestra representativa de recursos, cuentas, operaciones o actividades para obtener conclusiones sobre el universo respectivo en el desarrollo del control fiscal.

Asimismo, el control fiscal además de ser posterior y selectivo se podrá ejercer de manera preventiva y concomitante, el cual tiene un carácter excepcional y no puede implicar una coadministración. Además, se debe realizar en tiempo real a través del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos, mediante el uso de tecnologías de la información, con la participación del control social y con la articulación del control interno. Dicho control se realizará en forma de advertencia y su ejercicio corresponde exclusivamente al Contralor General en materias específicas.

Respecto a la responsabilidad del servidor público y de los particulares el artículo 6° de la Constitución Política de 1991 establece que "*Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones*" (Const., 1991, art. 6). Como resultado y mandato constitucional, un gestor fiscal tiene como obligación rendir cuentas.

En este sentido, el Contralor General de la República según el numeral 4 del artículo 268 de la Constitución Política, está facultado para "exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes públicos*"* (Const., 1991, art. 4).

Dentro de ese marco, el control fiscal cubre todos los sectores y actividades en los cuales se manejan bienes o recursos oficiales, sin que importe la naturaleza de la

entidad o persona, pública o privada, que realiza la función o tarea sobre el cual recae aquel, ni su régimen jurídico.

En este punto del estado del arte, esta investigación presenta un estudio novedoso, dado que los estudios investigativos realizados en el corto tiempo de vigencia del Decreto Ley 403 de 2020 van encaminados a abordar la Responsabilidad Fiscal, tomando como foco de estudio las nuevas facultades brindadas a este órgano de control haciendo un análisis muy somero de las condiciones de avances y evaluación de este.

Es importante señalar que hasta la fecha no se han producido informes sobre la eficacia y pertinencia de esta norma en el ordenamiento jurídico colombiano, limitándose a la presentación de avances de seguimiento sin finalización de los procesos.

1.3 Objetivos de la investigación

1.3.1 Objetivo General

Analizar el impacto y el alcance que puede generar las nuevas competencias y límites de la Contraloría General de la República contenida en el Decreto Ley 403 de 2020.

1.3.2 Objetivos Específicos

- Examinar los aspectos jurídicos del Control Fiscal y las nuevas competencias de la Contraloría General de la República que trae consigo el Decreto Ley 403 de 2020.

- Explicar los cambios sustanciales del Control Fiscal en Colombia a partir de la Constitución Política de Colombia de 1991, la normativa vigente y las jurisprudencias decantadas por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado.

- Señalar los límites de la Contraloría General de la República a partir de la modificación constitucional del Acto Legislativo 04 de 2019 y del Decreto Ley 403 de 2020.

1.4 Metodología

Según Tamayo (2003): "La investigación, hemos dicho, es un proceso sistemático, controlado y crítico, a través del cual conocemos al objeto. Para tal efecto es necesario recorrer un camino que establece fundamentalmente cuatro etapas, Observación, Descripción, Explicación y Predicación" (pp.37-40).

1.4.1 Método

La investigación tendrá un enfoque cualitativo debido a que este nos proporciona una profundidad en los datos, riqueza interpretativa y contextualización del ambiente o del entorno. Además, este tipo de enfoque se ha empleado en disciplinas humanísticas como el derecho, la antropología, la etnografía y la psicología social.

1.4.2 Tipo de la investigación

El tipo investigación que se requiere utilizar es el descriptivo toda vez que se pretende describir la evolución normativa y el aspecto relevante que ha tenido el control fiscal con relación a las nuevas competencias y límites de la Contraloría General de la República de conformidad con el Decreto Ley 403 de 2020 y la normatividad vinculante.

1.4.3 Técnicas de Investigación

Para el logro de los objetivos planteados, se realizó una reunión de los datos que constituyeron la materia prima de la investigación analizados a través de la observación documental.

- **Libros:** las fuentes documentales que se utilizaran en esta investigación son libros de texto, diccionarios, marcos referenciales y análisis hermenéutico.
- **Publicaciones periódicas:** Como las publicaciones de las jurisprudencias de la Corte Constitucional y Consejo de Estado. Además de consultas realizadas a las gacetas oficiales, Banco de la República, etc.
- **Instrumentos legales**: Constitución Política de Colombia de 1991, Leyes emitidas por el Congreso de la República, Actos legislativos, Decretos Ley, normas internas de la Contraloría General de la República y de las Contralorías Territoriales.

1.4.4 Marco Jurídico

El marco jurídico de esta investigación jurídica sobre el Control Fiscal en Colombia está conformado por la Constitución Política de Colombia de 1991, artículos 2, 6, 29, 90, 117, 122, 123, 124, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 274; el Decreto Ley 267 de 2000, "*Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, establece su estructura orgánica, se fijan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones*".

De igual forma, la Ley 610 de 2000, "*Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías*"; la Ley 1437 de 2011, *"Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"*; la Ley 2080 de 2021, "*Por medio de la cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley*

1437 de 2011– y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción".

Finalmente, el Acto legislativo 04 de 2019, "*Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal"* y el Decreto legislativo 403 de 2020, "*Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal"*; al igual que las diferentes sentencias de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado relevantes.

2. Aspectos Jurídicos del Control Fiscal y las Nuevas Competencias de la Contraloría General de la República que trae consigo el Decreto Ley 403 de 2020

2.1 El Control Fiscal en Colombia

El *Control Fiscal* es un tema de suma importancia en Colombia, por lo cual debe tener una base estructurada, ligada a la democracia y a la concepción de un Estado Social de Derecho, tal como lo estipula la Constitución Política en su artículo 1°.

Visto de esta forma, es posible resaltar una definición conforme a este concepto de acuerdo con aquella función pública que ejerce la Contraloría General de la República (órgano superior del control y de las contralorías territoriales), la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos. (Const., 1991, art 267). Dicha función debe ir acompañada de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad definidos en el artículo 209 de la Constitución, los cuales rigen la función administrativa. (Const., 1991, art 209)

Es así que la Corte Constitucional en Sentencia C-103 de 2015, reitera que el Control Fiscal:

> […] constituye una función pública especializada, que tiene por objeto vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que tienen a su cargo el manejo de fondos o bienes de la Nación, con el propósito de velar por la protección del patrimonio público. (Corte Constitucional, 2015, Sentencia C-103).

Ahora bien, este control fiscal es desplegado a nivel nacional por el Contralor General de la República, elegido por el Congreso en pleno, por mayoría absoluta, con lista de elegibles conformada por convocatoria pública, para un período de cuatro años,

el cual no puede ser reelegido; a nivel Departamental por el Contralor del Departamento (Const., 1991, art 267); a nivel Distrital por el Contralor del Distrito Capital o Especial y a nivel Municipal por el Contralor del Municipio.

Cabe resaltar que uno de los principios esenciales del Estado Social de Derecho es la separación de poderes, articulado a un sistema de pesos y contrapesos. Es por ello, que el artículo 113 de la Constitución afirma que: *"*son ramas del poder público, la legislativa, la ejecutiva y la judicial y que, además de los órganos que las incorporan, hay otros, autónomos e independientes para el cumplimiento de las funciones del Estado". (Const., 1991, art 113)

Asimismo, instituye que: "los diferentes órganos del Estado poseen funcionalidades separadas, empero colaboran armónicamente para la ejecución de sus fines" (Const., 1991, art 113); lo cual reafirma la autonomía e independencia de los Órganos de Control. Así cada uno puede desarrollar sus funciones y facultades en plena libertad, respetando el principio de legalidad.

En esta perspectiva, la constitución de 1991 trae consigo un *Control Posterior y Selectivo*, ejercido como una política de fortalecimiento de la institucionalidad del Estado, es decir, que el administrador de los recursos del Estado debe llevar con moralidad y discrecionalidad sus funciones, integrando así la función que realiza y el cabal cumplimiento de los fines del Estado.

Sin embargo, el control posterior y selectivo ha enfrentado críticas tendientes a que el ente de control solo puede intervenir después de la ocurrencia del daño. Dicho en otras palabras, el ente de control actúa cuando el perjuicio se ha materializado. Sin embargo, hay múltiples menoscabos al patrimonio público que resultan ser previsibles, lo que conlleva a una vaga protección del mismo, siendo este el fin último, puesto que las contralorías tienen un límite en el alcance de la vigilancia fiscal, al no permitirles

intervenir en los asuntos de la administración, aun si hay la advertencia de un riesgo prevenible.

Según un estudio de la Auditoría General de la República (2013) en modelo del Control Fiscal en Colombia ha presentado muchas dificultades:

> […] Visto desde la perspectiva de su aplicación, el sistema de control fiscal diseñado en la Constitución de 1991 no ha dado los frutos esperados. Ello se debe, como se desprende del análisis realizado en este trabajo, a múltiples factores que comprenden: a) errores de diseño institucional, b) interpretaciones legales y jurisprudenciales que han desvirtuado elementos esenciales de dicho diseño, c) pérdida del consenso sobre la forma descentralizada y autónoma con que la Constitución organiza el territorio y la distribución de funciones y recursos entre los distintos niveles de gobierno y d) profundos problemas de gestión por parte de los responsables del sistema, entre los más relevantes. (Auditoría General de la República, 2013, pág. 32).

Por consiguiente y en aras de subsanar los inconvenientes presentados en el sistema de *control fiscal*, se expide el Acto Legislativo 04 del 18 de septiembre de 2019, "Por medio del cual se reforma el Control Fiscal*"* el cual permitió transformar el modelo de *gestión fiscal*, cambiando estructuralmente la vigilancia y el control de los recursos y bienes públicos. Así las cosas, mejorar el desempeño de los Órganos de Control fiscal en términos de eficiencia y oportunidad.

Para tal efecto, se realizaron "ajustes institucionales necesarios para articular los distintos niveles de control e implementar un sistema nacional de control fiscal, al tiempo que se redefinen las competencias de las contralorías y se les atribuye funciones jurisdiccionales para determinar la responsabilidad fiscal" (Gaceta del Congreso de la República, 2018, pág. 13).

2.2 Novedades de los controles establecidos en el Decreto Ley 403 de 2020

El Decreto Ley 403 de 2020, *"*Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal*", trae* consigo unos cambios sustanciales frente al control, la vigilancia y la responsabilidad fiscal.

Para un fácil entendimiento de los cambios realizados, se agrupará este análisis en tres ejes fundamentales: (i) nuevo modelo de control fiscal: el control fiscal posterior y selectivo, y el control fiscal preventivo y concomitante; (ii) Competencias de la Contraloría General de la República y las contralorías territoriales, y (iii) la asignación de funciones jurisdiccionales a la Contraloría General de la República.

2.2.1 Nuevo Modelo de Control Fiscal: el Control Fiscal Posterior y Selectivo y el Control Fiscal Preventivo y Concomitante.

La redacción del nuevo texto del artículo 267 de la Carta Política, refleja la intención del legislador de conferir a la Contraloría General de la República una herramienta más efectiva y eficiente para el desarrollo de la función pública especializada del control fiscal. Asimismo, la adopción de una serie de medidas para evitar que dicha herramienta se torne desmedida.

Este modelo se caracteriza por ser un esquema de "carácter posterior, selectivo, amplio e integral" (Corte Constitucional, 2013, Sentencia C-103), que opera mediante la complementariedad de los mecanismos externos e internos de seguimiento a la actividad fiscal.

El control posterior “se refiere a la forma como se ejerce el control fiscal, de manera ordinaria, es decir en desarrollo del control fiscal, a los sujetos de control identificados” (Osorio, 2020, pág. 87). De ahí que, el artículo 53 del Decreto 403 de 2020, estipula lo siguiente:

> (…) Se entiende por control posterior la fiscalización de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, con el fin de determinar si las actividades, operaciones y procesos ejecutados y sus resultados se ajustan a los principios, políticas, planes, programas, proyectos, presupuestos y normatividad aplicables y logran efectos positivos para la consecución de los fines esenciales del Estado. Este tipo de control se efectuará aplicando el principio de selectividad (Decreto Ley 403/2020, art.53).

En efecto, el control posterior les permite a los órganos de control efectuar la vigilancia fiscal posteriormente a la puesta en marcha de la ejecución de los bienes y erario público, con miras al cabal cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Ahora bien, el Decreto Ley 403 de 2020 introdujo el Control Preventivo y Concomitante desarrollado en el artículo 54 y subsiguientes:

> (…) El control fiscal concomitante y preventivo es excepcional, no vinculante, no implica coadministración y corresponde a la potestad de la Contraloría General de la República formular advertencia a los sujetos vigilados y de control cuando sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público en hechos u operaciones, actos, contratos, programas, proyectos o procesos en ejecución, en los que se involucren recursos públicos y/o se afecten bienes o intereses patrimoniales de naturaleza pública, a fin de que el gestor fiscal evalúe autónomamente la adopción de las medidas que considere procedentes.
>
> El ejercicio y la coordinación del control concomitante y preventivo corresponde exclusivamente al Contralor General de la República (Decreto Ley 403 de 2020, art 54).

Este control concomitante se realiza en tiempo real, el cual debe entenderse “al momento en que puede intervenir el órgano de control fiscal, el cual estará determinado por la identificación de un riesgo o presunción de un daño sobre el patrimonio público” (Gaceta del Congreso de la República, 2018, pág. 18).

Para tal efecto, el control preventivo y concomitante tiene como finalidad “garantizar la defensa y protección del patrimonio público a través del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los bienes, fondos o recursos públicos” *(…)*. (Decreto Ley 403 de 2020, art 55).

Este control fue regulado por la Resolución reglamentaria organizacional número REG-ORG-0762 del 2 de junio de 2020, “por la cual se desarrollan las condiciones y la metodología general para el seguimiento permanente a los recursos públicos y el ejercicio de la vigilancia y control fiscal concomitante y preventivo de la Contraloría General de la República" (Contraloría General de la República, 2020), expedida por el Contralor General de la República, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales.

Es pertinente señalar que, el control preventivo y concomitante restablece la figura de la *función de advertencia* estipulada en el Decreto Ley 267 de 2000, artículo 5 numeral 4:

> […] 4. Advertir, en ejercicio del control concomitante y preventivo, a los servidores públicos y particulares que administren recursos públicos sobre la existencia de un riesgo inminente en operaciones o procesos en ejecución, con el fin de prevenir la ocurrencia de un daño, a fin de que el gestor fiscal adopte las medidas que considere procedentes para evitar que se materialice o se extienda, y ejercer control sobre los hechos así identificados. (Decreto Ley 267 de 2000, art 5 #4)

Cabe resaltar, que el artículo 68 del Decreto Ley 403 de 2020 define la función de advertencia como:

> […] el pronunciamiento, no vinculante, mediante el cual el Contralor General de la República previene a un gestor fiscal sobre la detección de un riesgo inminente de pérdida de recursos públicos y/o afectación negativa de bienes o intereses patrimoniales de naturaleza pública (…). (Decreto Ley 403 de 2020, art 68)

Como podemos observar, la inclusión de un nuevo modelo de Control Fiscal en Colombia está sustentado en bases constitucionales; fue entonces, que la Carta Magna de 1991, se ocupó de integrar un Control Fiscal Preventivo y Concomitante, prohibiéndose taxativamente el escenario de la coadministración.

2.2.2. Competencias de la Contraloría General de la República y las Contralorías Territoriales.

La reforma establece otro cambio estructural, el *Control Prevalente* de la Contraloría General de la República frente a otros entes territoriales. Esto implica que las *Contralorías Territoriales* deberán someterse al desplazamiento de sus competencias por el *control excepcional*.

Esto le permite conocer a la Contraloría General de la República, cualquier proceso fiscal que haya sido adelantado por una contraloría territorial, en cualquier momento y de cualquier fuente de recursos públicos sin distinción de su origen.

A este efecto, "la Contraloría General de la República podrá requerir la información pertinente para identificar los asuntos que ameritan apoyo técnico o el esclarecimiento de los hechos por los cuales se dude de la transparencia y probidad de la contraloría*"* (Gaceta del Congreso de la República, 2018, pág. 23).

Dentro de este marco, se le otorga esta función al Contralor General de la República, así lo estipula el artículo 268 numeral 14 de la Carta Política:

> […] 14. Intervenir en los casos excepcionales previstos por la ley en las funciones de vigilancia y control de competencia de las Contralorías Territoriales. Dicha intervención podrá ser solicitada por el gobernante local, la corporación de elección popular del respectivo ente territorial, una comisión permanente del Congreso de la República, la ciudadanía mediante cualquiera de los mecanismos de participación ciudadana, la propia contraloría territorial o las demás que defina la ley. (Const., 1991, art 268.14)

Por otra parte, el Decreto Ley 403 de 2020 incluye la figura del *Agente Interventor* con relación a las contralorías territoriales. Esto es, que un "servidor público de la Contraloría General de la República del nivel directivo, asesor o ejecutivo, designado en comisión de servicios como agente interventor por el Contralor General de la República para dirigir y coordinar la intervención administrativa a una contraloría territorial" . (Decreto Ley 403 de 2020, art 38)

Este agente interventor "desplazará de sus competencias al contralor territorial en relación a las funciones administrativas y misionales establecidas en el plan de acción" (Decreto Ley 403 de 2020, art 40). Además, las órdenes dadas por este tendrán un efecto vinculante para el contralor territorial y los servidores del respectivo ente territorial.

2.2.3. Asignación de funciones jurisdiccionales a la Contraloría General de la República.

En relación a los fallos de responsabilidad fiscal, los procesos judiciales no podrán ser superior a un año, incluida la primera y segunda instancia. De igual forma, la ley establecerá etapas y términos procesales especiales para tal efecto. (Decreto Ley 403 de 2020, art 152)

Aunado a lo anterior, en cualquier momento del procedimiento administrativo será procedente la acción de tutela para amparar los derechos fundamentales de aquellas personas que consideran que han sido transgredidos, por ejemplo, el debido proceso.

3. Cambios Sustanciales del Control Fiscal en Colombia a partir de la Constitución Política de 1991, la Normativa Vigente y las Jurisprudencias decantadas por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado

Las nuevas condiciones y parámetros del *control fiscal* en Colombia se encuentran debidamente delimitados en la Carta Política y en el Decreto Ley 403 de 2020. Así como, en la Resolución reglamentaria organizacional número REG-ORG-0762 del 2 de junio de 2020. Al mismo tiempo, cuenta con la vigilancia de las altas cortes, por un lado, la Corte Constitucional y por otro, el Consejo de Estado con relación al control de legalidad y la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en referencia al decreto reglamentario.

Teniendo en cuenta lo anterior, es importante destacar lo enunciado por la sentencia C-374 de 1995, promulgada por la Corte Constitucional, la cual ha expresado que el control fiscal constituye una actividad de exclusiva vocación pública que tiende a asegurar los intereses generales de la comunidad, representados en la garantía del buen manejo de los bienes y recursos públicos, de manera tal que se aseguren los fines esenciales del Estado. (Corte Constitucional, 1995, Sentencia C-374).

De acuerdo, con el concepto del Consejo de Estado, la Carta Magna “vincula el control fiscal a los fines del Estado, en la medida que se orientan a garantizar la concreción efectiva de las tareas públicas mediante la asignación adecuada de los recursos públicos y la protección del patrimonio de la Nación”. (Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil, Radicación: 110001-03-06-000-2011-00-018-00 (2055), 2011).

Referente al artículo 53 del Decreto Ley 403 de 2020, la Corte Constitucional en sentencia C-557 de 2009, realizó un gran aporte sobre el control posterior de la gestión fiscal, el cual se realiza en dos momentos:

> […] (i) las contralorías de todos los órdenes llevan a cabo la labor de vigilancia propiamente dicha, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, de conformidad con la ley. (ii) si de la labor de vigilancia primeramente practicada surgen elementos de juicio a partir de los cuales se pueden inferir posibles acciones u omisiones eventualmente constitutivas de un daño al patrimonio económico del Estado, se inicia el proceso de responsabilidad fiscal. […] (Corte Constitucional, 2009, Sentencia C-557).

En cuanto, al control preventivo y concomitante la reforma constitucional permite que se "desarrolle en momentos previos al perfeccionamiento de los contratos y al posible daño fiscal, de forma que el objeto de este control no se hace sobre los daños sino sobre los riesgos*"*. (Corte Constitucional, 2020, Sentencia C-140).

La intención que tuvo el legislador al implementar este nuevo modelo de control fiscal era: "establecer un sistema basado en la anticipación y prevención del daño, a través del seguimiento de las fuentes y uso del recurso público durante todas las fases de las operaciones financieras y presupuestales*"* (Corte Constitucional, 2020, Sentencia C-140). Esto, con el objeto de complementar el sistema actual de control fiscal.

En tal medida, señaló que el control preventivo y concomitante no puede instituirse en un sistema de coadministración, toda vez que la Carta Política lo prohíbe taxativamente en su artículo 267. Por ello, el control es excepcional y se ejerce ante la existencia de un riesgo inminente para prevenir un daño.

Con referencia, a la *Función de Advertencia*, es pertinente traer a colación que el numeral 7 del artículo 5 del Decreto Ley 267 de 2000, fue declarado inexequible en

sentencia C-103 de 2015. La Corte Constitucional determinó que esta contrariaba la Carta Política, porque dicha función "representa una intervención previa del ente de control susceptible de incidir en la toma de decisiones administrativas y, por tanto, constituye una modalidad de coadministración*"* (Corte Constitucional, 2015, Sentencia C-103).

No obstante, la inclusión de la función de advertencia en la nueva reforma constitucional obedece a la creación de un "moderno Régimen de Vigilancia y Control Fiscal complementado y fortalecido por esta potestad en el ejercicio de control". (Gaceta del Congreso de la República, 2018, pág. 18).

Esta se constituirá en una herramienta esencial para su efectividad. Es decir, que la coexistencia del control posterior y selectivo con el control preventivo y concomitante conlleva una complementariedad y su aplicación en ningún caso debe entenderse como una intromisión en la administración.

3.1 El Control Fiscal Colombiano y sus vicisitudes con el Derecho comparado

El modelo de control fiscal colombiano presenta elementos similares y diferenciadores en sus contextos jerárquicos y organizativos, por eso importante realizar un análisis comparativo sobre las principales características de los modelos de control fiscal con países de Latinoamérica y Europa, en este análisis estudiaremos las máximas autoridades fiscales, las etapas de investigación y juzgamiento, y la capacidad operativa y organizativa de las instituciones.

De manera general conoceremos los modelos de control fiscal de países como España, Francia, Alemania, Chile, y Argentina.

Tabla 1. *Cuadro comparativo de control fiscal entre los países seleccionados.*

País	Máximo Órgano Fiscal (Denominación)	Alcance del Control Fiscal	Organización
España	Tribunal de Cuentas	Si tiene funciones jurisdiccionales en tres formas de responsabilidad contable: alcance, malversación y responsabilidad, y adicionalmente responsabilidad solidaria, por omisión o negligencia.	12 consejeros de cuentas y un fiscal, son elegidos en partes iguales por la Cámara de Diputados (6) y por el Senado (6) por periodos de 9 años. El presidente del tribunal es designado por el Rey a sugerencia de los consejeros.
Francia	Tribunal de Cuentas	Si tiene funciones jurisdiccionales en la medida que controla, juzga, sanciona y dispone del poder coercitivo hacia los funcionarios.	600 agentes divididos en siete cámaras, el ministerio fiscal y la secretaria general. Es presidido por el Primer Presidente el cual es elegido entre los miembros y es

			nombrado mediante Decreto Presidencial.
Alemania	Tribunal Federal de Cuentas	No tiene funciones jurisdiccionales, en caso de encontrar alguna situación que comprometa a los servidores públicos debe informar a la agencia gubernamental remitiendo los informes respectivos.	63 miembros de los cuales el presidente y vicepresidente son designados por el Parlamento para un periodo de 12 años, previa recomendación del ejecutivo.
Chile	Contraloría General de la República	Sus facultades son parciales toda vez que, puede iniciar juicios contra funcionarios o ex funcionarios que hayan actuado ilegalmente con motivo de la administración de recursos con dolo o negligencia, pero carece de potestades sancionatorias dado que solo puede realizar proposiciones a la administración activa.	Es designado por el Presidente de la República entre los tres (3) funcionarios dentro de la propia Contraloría.
Argentina	Tribunal de Cuentas de la Nación	No tiene funciones jurisdiccionales, solo puede emitir juicios administrativos de responsabilidad.	5 vocales los cuales deben tener el título de contadores públicos siendo designados por el

	La ejecución de las sentencias y el cobro de las multas es realizada por la Procuración del Tesoro.	Ministerio de Hacienda con aprobación del Senado.

Fuente: Realización propia.

Como apuntes adicionales es posible señalar que todos los modelos analizados anteriormente realizan un control posterior y selectivo sobre la gestión, administración de los bienes públicos, además, su origen y creación se basa en mayor medida en la clara independencia y autonomía de sus actividades y funciones.

Aquí toma especial relevancia el Tribunal de Cuentas Europeo (en adelante TCE) que como su nombre lo indica se encuentra conformado por los países de la Unión Europea, los cuales tienen la facultad de designar un miembro por estado, y entre estos se elige un presidente, para el análisis del caso en especial de España, Francia y Alemania, el TCE[2] tiene como competencias principales la examinación de los ingresos y gastos, la presentación de un informe que garantice la fiabilidad de las cuentas y la regularidad y legalidad de las operaciones que permitan garantizar una buena gestión tanto de la Unión Europea como de cada uno de sus países miembros todo esto mediante la realización de auditorías permanentes que proyecten informes independientes.

Así mismo, el TCE puede solicitar la información que requiera en cualquier momento a los estados miembros a fin de cumplir a cabalidad cada una de sus funcione, adicionalmente incluye a los países u organismos que si bien no son miembros de la UE si son beneficiarios del presupuesto europeo o a las instituciones de control nacionales.

[2] Para más información se recomienda visitar el siguiente sitio web: https://www.eca.europa.eu/es/Pages/ecadefault.aspx

En tal sentido, a partir de la información de la tabla expuesta previamente, es evidente que los países de España y Francia tienen funciones jurisdiccionales que regulan de las responsabilidades de los funcionarios públicos de la nación; incluso el país alemán, aunque no ejecuta funciones jurisdiccionales, cuenta con una ruta clara hacia la Agencia Gubernamental, en caso de hallar anomalías en las funciones de los servidores públicos. Mientras que países latinoamericanos como Chile y Argentina, cuentan con funciones jurisdiccionales parciales, es decir, sólo pueden emitir juicios administrativos de responsabilidad, careciendo de potestades sancionatorias dado que estas se encuentran en cabeza del ejecutivo y de la Procuración del Tesoro caso contrario a lo que ocurre en Colombia, en donde la Contraloría General de la República tiene las facultades para vigilar, investigar y sancionar.

4. Límites de la Contraloría General de la República a partir de la modificación Constitucional del Acto Legislativo 04 de 2019 y el Decreto Ley 403 de 2020

El Acto Legislativo 04 de 2019, fue el resultado de la iniciativa que tuvo el Contralor General de la República, el cual, trajo consigo cambios significativos al sistema de Control Fiscal en Colombia.

En primer lugar, el artículo 1 del Acto Legislativo 04 de 2019, modificó el artículo 267 de la Constitución Política, ampliando las competencias de la Contraloría General de la República. De igual forma, señala que el control fiscal además de ser posterior y selectivo, podrá ser preventivo y concomitante. No obstante, este último deberá ser ejercido exclusivamente por el Contralor General de la República en materias específicas, con un carácter excepcional, el cual, no implicará coadministración y no tendrá efectos vinculantes. Asimismo, se realizará en forma de advertencia, en tiempo real y a través de seguimientos de los ciclos, uso, ejecución y contratación de los bienes públicos.

El nuevo modelo de control fiscal tiene como referencia el momento en el cual la Contraloría podrá intervenir para evitar que se cause un daño al patrimonio público de la Nación. Esta no podrá actuar en un universo indeterminado, sino que, su objeto de control será *"*el riesgo o daño potencial, es decir "aquel presunto daño que ha surgido y que ha nacido*"* (Gaceta del Congreso de la República, 2018, pág. 21). En otras palabras, aunque el daño no se haya materializado o consolidado, el riesgo, si es cierto, por lo tanto, puede haber una intervención por parte de la Contraloría General de la República. (Gaceta del Congreso de la República, 2018, pág. 21).

Ahora bien, el control preventivo se realiza frente a un riesgo actual mediante la fiscalización de los bienes públicos, lo que implica "el seguimiento de la situación

presuntamente irregular y, eventualmente, la formulación de una advertencia tendiente a evitar la configuración del daño o en el caso que este se produzca, actuar de forma inmediata y oportuna". (Gaceta del Congreso de la República, 2018, pág. 21).

Aunado a lo anterior, el límite de la función de advertencia va encaminado a mantener la naturaleza de no ser vinculante, toda vez que su fin es señalar al servidor público o particular que administra los recursos públicos, que existen hechos que ameritan una adecuada revisión y ejecución por parte de la entidad fiscalizada, a fin de evitar un daño al erario.

Por ello, la función de advertencia no implica la coadministración de los bienes públicos. Simplemente, el ente fiscalizador señala las consecuencias que generaría un proceso llevado a cabo por un gestor fiscal. Por consiguiente, se convierte en un medio de vigilancia institucionalizada.

Por otra parte, la norma suprema establece que "la Contraloría General de la República tendrá competencia prevalente para ejercer control sobre la gestión de cualquier entidad territorial, de conformidad con lo que reglamente la ley*"*. (Const., 1991, art 267)

En efecto, tanto la Contraloría General de la República, como las contralorías territoriales, revisten de rango constitucional, con autonomía e independencia. Sin embargo, la Contraloría General tendrá la facultad de intervenir en la gestión de los órganos de fiscalización territorial. Por ello, es indispensable que esta se ciña a los lineamientos y métodos de selección para desplazar de su competencia a una contraloría territorial. Esto, con el fin de respetar los principios que rigen la función fiscal y salvaguardar el erario público.

5. Conclusiones

De acuerdo con la reforma constitucional y el Decreto Ley 403 de 2020, el Control Fiscal en Colombia tuvo unas series de variaciones con el objetivo de robustecerlo y hacerlo más eficaz, solidificando parte de su actividad en la prevención del daño estableciendo así la existencia de un riesgo. De tal forma, que la entidad fiscalizadora pueda realizar conforme a la ley un seguimiento de los procesos de contratación en curso y señalar cuales son los posibles riesgos para evitar que no se materialice un daño al patrimonio público.

En este orden de ideas, estas modificaciones traen el otorgamiento de nuevas facultades a la Contraloría General de la República, las cuales no constituyen la sustitución del principio de separación de poderes, sino que propicia la colaboración armónica entre autoridades de control fiscal.

Con relación al primer objetivo específico, concluimos que se examinó los antecedentes y la génesis del control fiscal en Colombia y las nuevas competencias de la Contraloría General de la República que trae consigo el Decreto Ley 403 de 2020, realizando un recorrido por la conceptualización de las nuevas competencias resaltando los avances institucionales para mejorar los niveles de control, competencias y las funciones jurisdiccionales esto con el fin de salvaguardar y garantizar la integridad de los bienes públicos y la actuación moral de los ordenadores de gasto.

Lo anterior, permitió cumplir con el Objetivo General, por cuanto fue posible analizar el impacto y el alcance de la nueva reglamentación del Decreto Ley 403 de 2020, a la luz del desarrollo del documento, como bien se ha dicho en apartes del documento y los argumentos de análisis, no se puede determinar de manera clara y concreta el impacto que ha tenido la reglamentación de la norma, luego entonces al valorar el alcance de la reglamentación existe un mejor panorama en la medida que permite determinar que la visión se encuentra ajustada a la realidad social del Estado.

De acuerdo con el contenido desarrollado en este trabajo de grado, y gracias al cumplimiento de los objetivos antes señalados, fue posible dar una respuesta a la pregunta problematizadora planteada al inicio de esta monografía, evidenciando que el impacto de las nuevas competencias de la CGR contenida en el Decreto Ley 403 de 2020 aún no tiene un resultado claro frente índices de control fiscal de las instituciones, por otro lado el alcance que ha tenido la citada normatividad se ha circunscrito a realizar un proceso meramente enunciativo, toda vez que la generación de las altas cantidad de alarmas frente a la salvaguarda de los bienes del Estado, estos no han producido sanciones en servidor públicos.

Luego de realizado el análisis es claro señalar que si bien la expedición del Decreto Ley 403 de 2020, presenta estrategias innovadoras y novedades frente al control fiscal, aún no existe un referente ni estudio que permita establecer de manera clara que el permitir un control preventivo genere menores índices de corrupción o de faltas en los servidores públicos y/o particulares que administran bienes del Estado, son pasos importantes que le permitirán a la Contraloría General de la República una vigilancia más atenta a fin de generar confianza institucional en todos los ciudadanos.

Como sugerencia y propuestas para mejorar y fortalecer las acciones preventivas de la Contraloría señalamos los siguientes mecanismos:

- Que exista un control en tiempo real y permanente de las contralorías territoriales quienes, a su vez, informen o requieran a los funcionarios sobre aspectos técnicos, administrativos y financieros previos a la ejecución de los bienes estatales.

  En este acápite, las contralorías territoriales a través de sus delegados deben solicitar a las entidades bajo su vigilancia reporte actualizado de la destinación o apropiación de recursos públicos para su ejecución, además de las visitas o auditorias de manera periódica a dichas entidades que permitan de manera fehaciente conocer la realidad institucional.

6. Bibliografía

Auditoría General de la República. (Mayo de 2013). *La Impostergable Reingeniería del Control Fiscal Territorial.* Obtenido de https://www.auditoria.gov.co/web/guest/gestion-misional/proceso-auditor/informes-de-auditoria/-/document_library/l3Qu30A8UO7A/view_file/233311

Colombia, C. d. (Octubre de 2021). *Constitución Politica de Colombia de 1991*. Obtenido de Secretaria del Senado: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr009.html#268

Colombia, T. p. (Enero de 2021). Obtenido de https://transparenciacolombia.org.co/2021/01/28/indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2020/

Congreso de la República de Colombia. (22 de Febrero de 2000). *Decreto Ley 267 de 2000, art 5 #4.* Obtenido de Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, se establece su estructura orgánica, se fijan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones.: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0267_2000.html

Congreso de la República de Colombia. (15 de Marzo de 2020). *Decreto Ley 403 de 2020, art 152*. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0403_2020_pr003.html#152

Congreso de la República de Colombia. (16 de Marzo de 2020). *Decreto Ley 403 de 2020, art 40.* Obtenido de https://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0403_2020_pr001.html#39

Congreso de la República de Colombia. (16 de Marzo de 2020). *Decreto Ley 403 de 2020, art 54.* Obtenido de

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0403_2020_pr001.html#54

Congreso de la República de Colombia. (16 de Marzo de 2020). *Decreto Ley 403 de 2020, art 55*. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0403_2020_pr001.html#55

Congreso de la República de Colombia. (16 de Marzo de 2020). *Decreto Ley 403/2020, art.53*. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0403_2020.html#1

Congreso de la República de Colombia. (16 de Marzo de 2020). *Decreto Ley 403 de 2020, art 68*. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0403_2020_pr001.html#55

Congreso de ls República. (16 de Marzo de 2020). *Decreto Ley 403 de 2020, art 38*. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0403_2020_pr001.html#38

Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil, Radicación: 110001-03-06-000-2011-00-018-00 (2055). (14 de Abril de 2011). Obtenido de C.P: Willam Zambrano Cetina: https://idoa.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/11001-03-06-000-2011-00018-00(2055)-ok.pdf

Contraloria General de la República. (2 de Junio de 2020). *Resolución Reglamentaria Organizacional Número: REG-ORG-0762*. Obtenido de https://app.vlex.com/#vid/844949276

Correa Fernández, M. d. (2021). *Explicación esquemática del control fiscal y del proceso de responsabilidad fiscal en Colombia.* Medellín - Antioquia: Librería Jurídica Sánchez R. S.A.S.

Correa Young, R., & Freddyur Tovar, L. (2014). El Control Fiscal. Entre el control politico y el control social. *Perspectivas internacionales, X*(2), 153-178.

Corte Constitucional . (24 de Agosto de 1995). *Corte Constitucional, Sentencia C-374 de 1995*. Obtenido de M.P: Antonio Barrera Carbonel: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-374-95.htm.

Corte Constitucional. (11 de Marzo de 2015). *Sentencia C-103 de 2015*. Obtenido de MP: Maria Victoria Calle Correa: https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-103-15.htm

Corte Constitucional. (24 de octubre de 2018). *Sentencia C-101. MP Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado*. Obtenido de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-101-18.htm

Corte Constitucional. (6 de Mayo de 2020). *Sentencia C-140 de 2020*. Obtenido de M.P. Jose Fernando Reyes Cuartas: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/C-140-20.htm

Corte Constitucional. (6 de mayo de 2020). *Sentencia C-140. MP Dr. José Fernando Reyes Cuartas*. Obtenido de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/C-140-20.htm

Europea, O. d. (06 de mayo de 2021). Obtenido de Portal de la Unión Europea: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ao10006

Gaceta del Congreso de la República. (16 de Mayo de 2018). Obtenido de http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2019/gaceta_360.pdf

Legis Editores S. A. (5 de Agosto de 2021). *Constitucion Politica de Colombia de 1991*. Legis Editores S.A. Obtenido de Secretaria del Senado: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html#1

Meisel, A. (Marzo de 1998). *La Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (Fedesarrollo).* Obtenido de La Banca Central en Colombia: de la autonomía privada a la autonomía pública, 1923-1997:

https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/2142/Co_Eco_Marzo_1998_Meisel.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Osorio, H. V. (2020). *Evolución Jurídica del Control Fiscal y del Proceso de Responsabilidad Fiscal en Colombia 1991-2020.* Obtenido de https://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/28314/1/2020_evolucion_control_fiscal.pdf

Real Academia Española. (Octubre de 2021). *Diccionario panhispánico del español jurídico*. Obtenido de https://dpej.rae.es/lema/administraci%C3%B3n-p%C3%BAblica

Real Academia Española. (Octubre de 2021). *Diccionario panhispánico del español jurídico*. Obtenido de https://dpej.rae.es/lema/derecho1

Real Academia Española. (Octubre de 2021). *Diccionario panhispánico del español jurídico*. Obtenido de https://dpej.rae.es/lema/patrimonio

Real Academia Española. (Octubre de 2021). *Diccionario panhispánico del español jurídico*. Obtenido de https://dpej.rae.es/lema/gesti%C3%B3n-fiscal

Real Academia Española. (Octubre de 2021). *Diccionario panhispánico del español jurídico*. Obtenido de https://dpej.rae.es/lema/funci%C3%B3n-p%C3%BAblica

Sentencia C, 101 (Corte Constitucional 2018 de Octubre de 2018).

Tamayo, M. T. (2003). *El Proceso de la Investigación Cientifica* . Mexico, D.F: Editorial Limusa S.A - Grupo Noriega Editores.

Transparencia por Colombia. (enero de 2021). *Índice de Percepción de la Corrupción 2020*. Obtenido de https://transparenciacolombia.org.co/2021/01/28/indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2020/