

El Control Fiscal en Colombia y su eficacia en la lucha contra la corrupción

Sandra Viviana Paz

Asesora Doctora: Ingrid Illidge Correa

Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD

Especialización en Gestión Pública

Trabajo de Grado

Mayo 2019

El Control Fiscal en Colombia y su eficacia en la lucha contra la corrupción

Modalidad de Trabajo de Grado: Monografía

Sandra Viviana Paz

Asesora Doctora: Ingrid Illidge Correa

Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD

Especialización en Gestión Pública

Trabajo de Grado

Mayo 2019

Contenido

Introducción	7
Planteamiento del problema.....	9
Justificación del Problema	11
Objetivos	12
Marco conceptual teórico y metodológico.....	13
Marco Metodológico	13
Marco Teórico.....	14
Hallazgos de los entes de control.....	16
Casos de corrupción.....	18
Conclusiones.....	23
Referencias Bibliográficas	24
Anexos.....	26
Anexo A. Indicadores de corrupción para América latina.....	266

El Control Fiscal en Colombia y su eficacia en la lucha contra la corrupción

Resumen analítico especializado (RAE)

El control fiscal establecido en la Constitución de 1991, se hizo necesario actualizarlo a las normas del Estado Social de Derecho debido a las grandes afectaciones que impactan el erario público, además social, moral y éticamente corresponde una gran responsabilidad a los ejecutores y administradores de los recursos públicos, puesto que son ellos los que deben realizar una correcta ejecución de dichos recursos buscando cumplir con las finalidades del Estado, evitando la malversación de los recursos y los actos de corrupción.

Para de esta manera poder dirigir y efectuar con eficiencia y eficacia uno de los preceptos principales de la Administración Pública como es el bien general sobre el particular o de sus asociados. De esta manera se cuenta con una herramienta importante, como lo es la función pública de control fiscal, incluida dentro de la constitución política de Colombia como una característica del Derecho de imponer de modo inexorable, irresistible la ejecución de una conducta adecuada prevista en la norma.

Con la aplicación debida de la norma, el efectivo control fiscal a los recursos públicos por parte del máximo órgano de control, y la ejecución transparente y eficiente de los recursos por parte de los servidores públicos se logrará disminuir la corrupción y de esta manera la desviación de los recursos públicos.

Título	El Control Fiscal en Colombia y su eficacia en la lucha contra la corrupción
Modalidad de trabajo de grado	Monografía
Línea de investigación	Gestión y Políticas Publicas
Autores	Sandra Viviana Paz
Institución	Universidad Nacional Abierta y a Distancia
Fecha	Abril 29 de 2019
Palabras claves	Estado de Derecho, Estado social, Control Fiscal, Corrupción, desviación de recursos, eficiencia y eficacia Administrativa
Descripción	La presente monografía tiene como propósito consultar una cantidad de bibliografías y documentos con el objeto de identificar la eficacia de la lucha contra la corrupción mediante el control fiscal

Fuentes	para ello se hace un estudio de la Constitución Política de 1991 y las normas que lo regulan posterior a la misma, lo cual permitirá concluir su eficacia en la Lucha contra la corrupción
Contenidos	Constitución política de Colombia de 1991, Estado de derecho, Estado Social, Control Fiscal, Principio de la Administración Pública.
Metodología	Se trata de una investigación de corte jurídico, en la que se utilizará el método descriptivo, a partir del estudio de la legislación y la jurisprudencia vigente dentro del marco de la realidad social colombiana en cuanto al modelo de control fiscal, para obtener respuesta al problema planteado. El enfoque del presente trabajo es el cualitativo.
Conclusiones	El Control Fiscal en Colombia ejercido por la Contraloría General de la República no ha sido efectivo o suficiente en la lucha contra la corrupción.
Referencias bibliográficas	<p>BBC Mundo. (23 de diciembre de 2016). <i>BBC</i>. Obtenido de https://www.bbc.com/mundo/noticias-38410759</p> <p>Castañeda, O. (27 de julio de 2016). <i>Senado de Colombia</i>. Obtenido de Mientras el país se debate en discusiones sobre la crisis económica y su incidencia en los recursos para el Postconflicto. El país se hunde en una crisis más severa aún, la desnutrición de los niños y niñas que siguen enfermando de hambre. Este fin de sem</p> <p>CNN Latinoamérica. (17 de marzo de 2017). <i>CNN</i>. Obtenido de https://cnnespanol.cnn.com/2017/03/17/los-tentaculos-de-odebrecht-en-colombia-la-red-de-los-implicados-en-el-escandalo/</p> <p>Decreto 925. (9 de junio de 1976). Bogotá, Colombia: Diario oficial año CXIII. No. 34568.</p> <p>Guzmán-Castaño, N. (2018). <i>Estudio de caso: Odebrecht</i>. Medellín: Universidad EAFIT.</p> <p>Hernández-Sampieri, R. (2014). <i>Metodología de la investigación</i>. Bogotá: Mc Graw Hill.</p> <p>Maya, E. C. (14 de agosto de 2018). (R. Semana, Entrevistador)</p> <p>Money Diario Digital Financiero. (20 de diciembre de 2018). <i>Money Diario Digital Financiero</i>. Obtenido de https://www.money.com.bo/~moneycq2/ecofinanzas/6114-cesla-revela-alta-corrupcion-y-debilidad-extrema-en-politica-anticorrupcion-en-bolivia</p> <p>Red Mas. (17 de octubre de 2018). Obtenido de http://www.redmas.com.co/colombia/exclusivo-asi-cayo-cartel-de-la-hemofilia/</p> <p>Revista Dinero. (29 de enero de 2019). <i>Revista Dinero</i>. Obtenido de https://www.dinero.com/pais/articulo/colombia-en-el-indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2018/266583</p>

- Revista Semana. (26 de octubre de 2017). *Revista Semana*. Obtenido de <https://www.semana.com/vida-moderna/articulo/hemofilia-en-colombia/545044>
- Revista semana. (14 de agosto de 2018). *Revista Semana*. Obtenido de <https://www.semana.com/educacion/articulo/corrupcion-en-el-programa-de-alimentacion-escolar/579501>
- Revista Semana. (5 de julio de 2019). *Revista Semana*. Obtenido de <https://www.semana.com/nacion/articulo/los-resultados-de-investigacion-de-monitor-ciudadano-de-la-corrupcion/612669>
- Sarralde-Duque, M. (2 de julio de 2016). *Diario el tiempo*. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16635689>
- Sentencia C-557. (10 de febrero de 2009). Bogotá, Colombia: Contraloría General de la República.
- Velasquez-Ardila, M., Andrade, M., & Daza, C. (2017). *Evaluación del programa de alimentación escolar*. Bogotá: Contraloría General de la República.

Introducción

El control fiscal en toda democracia es necesario, puesto que se requiere tener un control eficiente y eficaz del uso de los recursos públicos, que permita el beneficio de la población y la satisfacción de sus necesidades a través de la correcta inversión, ejecución y administración de los recursos del erario público. “En Colombia la función pública del Control Fiscal, es ejercida por la Contraloría General de la República -CGR-, máximo órgano de control fiscal, que es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal”. (Artículo 1 Decreto 267, 2000)

La Constitución Política de 1991 trajo consigo una innovación en el ejercicio del Control Fiscal, ya que estableció que dicho control sería ejercido en forma posterior y selectiva, conforme a los procedimientos, sistemas y principios desarrollados por la Ley. (Artículo 267 C.P., 1991)

Este modelo de control, garantiza que la Contraloría pueda intervenir para controlar la gestión de los recursos públicos con posterioridad a su ejecución, revisando que las transacciones realizadas por los sujetos de control, estén ajustadas a las normas, leyes, reglamentos vigentes, y obviamente que esos recursos públicos, objeto de transacción, estén siendo invertidos en debida forma, evitando la corrupción.

Ahora bien, transcurridos 28 años desde la expedición de la Carta Magna, se ve con preocupación que los focos de corrupción en las entidades públicas van en aumento, que los recursos públicos administrados por entidades del Estado o por particulares, son mal invertidos o se pierden generando un daño patrimonial al Estado, aun cuando el máximo órgano de control, realiza la función pública del control fiscal, en forma posterior y selectiva, acorde con los preceptos constitucionales. Esta forma de seguimiento podría entenderse como un control fiscal “póstumo”, ya que se realiza con posterioridad a la ejecución de los recursos, es decir, cuando ya se ha causado el daño. Teniendo en cuenta lo anterior, este trabajo tiene como finalidad establecer la eficacia del

control fiscal, planteado en la constitución de 1991, en cuanto a la disminución de la corrupción y pérdida de los recursos públicos en las entidades del Estado.

Planteamiento del problema

Desde hace muchos años Colombia ha sentido la necesidad de contar con un control que permita verificar la manera como los servidores públicos están manejando los recursos del estado y con el avance de la sociedad se hace necesario que exista un eficiente control fiscal utilizando herramientas tecnológicas o verificando por parte de algunos funcionarios si se están ejecutando estos dineros de una manera correcta y eficiente.

Por ejemplo, el indicador de corrupción del Centro de Estudios latinoamericanos – CESLA, sintetiza a través de un análisis factorial para el año 2.018, la información que, sobre el fenómeno de la corrupción, han suministrado las siguientes instituciones internacionales, tales como: Banco Mundial, Transparencia Internaciones, Foro Económico Mundial, Fundación Heritage, Freedom House y Fundación Bertelsmann. El indicador se cuantifica siguiendo el siguiente criterio:

Para conocer el estado de los países, la escala de 0-20 significa nivel bajo de corrupción y política anticorrupción recomendable. 21-40: Nivel moderado de corrupción y adecuada política anticorrupción 41-60: Nivel preocupante de corrupción y política anticorrupción laxa. 61-80: Nivel alto de corrupción y debilidad extrema en política anticorrupción. 81-100: Nivel alarmante de corrupción y pésimo control. (Money Diario Digital Financiero, 2018, parr.1)

El informe de la corrupción en Colombia para el año pasado se consignó en el anexo A.

Además, se ha concluido que la percepción de la corrupción en el país bajó de 37 a 36 puntos sobre 100 y cayó de la posición 96 a la 99, entre los 180 países analizados por la entidad Transparencia Internacional. De igual manera, el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) para 2018, elaborado por la ONG Transparencia Internacional, mostró que más de dos tercios de los países tienen una puntuación de menos de 50 puntos en una escala donde 100 equivaldría a una nación muy limpia y cero a una muy corrupta. (Revista Dinero, 2019, parr.1)

Por ello, es urgente e imprescindible que el Gobierno Nacional impulse cambios estructurales en materia de contratación pública y empleo público, mejorar las condiciones de protección a denunciantes de corrupción, y poner un fuerte énfasis en la prevención y sanción de la corrupción en sectores como la salud, la educación y la infraestructura de obras públicas. Todo esto deberá analizarse y legislarse en una nueva estrategia nacional de lucha contra la corrupción clara y efectiva, que debe estar incluida en el Plan Nacional de Desarrollo.

Los actos de corrupción en Colombia son notorios, tanto así que los medios de comunicación los han divulgado ampliamente, “(...) una investigación del Monitor Ciudadano de la Corrupción, de Transparencia por Colombia, reveló que entre 2016 y 2018 la prensa reportó 327 hechos de corrupción que comprometen 17 billones de pesos, e identificó cuánto demoró en llegar la justicia”. (Revista Semana, 2019, parr.2)

De los casos de corrupción más notorios en Colombia se destacan Odebrecht, carteles de la hemofilia y el de la alimentación escolar —PAE-, que han generado pérdida de recursos públicos, siendo necesario conocer las causas que en estos casos dan lugar al detrimento patrimonial.

Por otra parte, es de señalar que es urgente hacer todos los esfuerzos pertinentes para recuperar la legitimidad en el sistema judicial. Los actuales casos de corrupción que han involucrado a ex Magistrados de las Altas Cortes y el cuestionamiento al Fiscal General de la Nación por sus conflictos de interés en el caso Odebrecht, afectan gravemente la credibilidad del ciudadano en la Rama Judicial del país. En consecuencia, el sistema judicial debe incorporar mecanismos de prevención y manejo de conflictos de interés para evitar la influencia de intereses particulares, fortalecer los canales internos de denuncia y la protección a denunciantes de corrupción, y garantizar la imparcialidad de quienes asumen la responsabilidad de impartir justicia. También es necesario hacer uso de todos los recursos legales disponibles para asegurar la reparación del daño causado por los actos de corrupción.

Teniendo en cuenta lo anterior y los índices de corrupción, se pretende en este trabajo averiguar con fundamento en el diagnóstico de tres casos de corrupción (Odebrecht, carteles PAE y hemofilia) si ¿es eficiente el Control Fiscal, como está planteado en la Constitución de 1991, entre otras normas legales concordantes y complementarias, para combatir la corrupción en las entidades públicas en Colombia?

Justificación del Problema

En Colombia los índices de corrupción se han incrementado, hoy en día es más notorio que los recursos públicos están siendo sustraídos ilegalmente por funcionarios de las entidades públicas o particulares, que contratan con estas, a quienes se les ha encomendado la administración de dichos recursos, generando daños fiscales. Aun cuando la Contraloría General de la República vigila la inversión de los recursos públicos, se observa que las arcas del Estado siguen siendo afectadas, cada día son más visibles las obras inconclusas o elefantes blancos, los desfalcos a través de los denominados carteles como el de la hemofilia, o el de la alimentación escolar —PAE-, que no solo afectan el erario público sino también a las comunidades que deberían ser beneficiadas con estos recursos.

La Contraloría General de la República ejerce una vigilancia y control de la gestión de los recursos públicos, el cual es posterior, es decir se realiza cuando el dinero ya se ha ejecutado y, por tanto, en el caso de malas inversiones o pérdidas, el órgano de control no puede prevenir que se generen los daños fiscales, porque los mismos ya se generaron. Entonces tenemos que es pertinente establecer si el control fiscal, como lo plantea el constituyente, es eficaz y contribuye a la disminución de la corrupción y pérdida de recursos públicos en las entidades del Estado, o si por el contrario es necesario reformarlo, permitiendo que el control fiscal también sea previo y concomitante con la ejecución de los recursos públicos. Adicionalmente, es pertinente conocer

cuáles son las causas de los actos de corrupción que generan pérdida de recursos públicos, y si las mismas son consecuencia del modelo de control fiscal o de la indebida aplicación de este por parte de las personas que administran los recursos del Estado.

Objetivos

Objetivo General

Establecer la eficacia del control fiscal, definido en la Constitución Política de 1991, en cuanto a la disminución de la corrupción y pérdida de recursos públicos en las entidades del Estado Colombiano

Objetivos Específicos

- Verificar la normatividad relacionada con el Control Fiscal en Colombia e identificar cual ha sido su desarrollo legal.
- Establecer un diagnóstico de los casos de corrupción más representativos en Colombia, y que han generado pérdida de recursos públicos, como lo son los casos de Odebrecht, los carteles de la hemofilia y el de la alimentación escolar --PAE-.
- Identificar las causas que generaron los hechos de corrupción en relación con la pérdida de recursos públicos, en los casos de Odebrecht, los carteles de la hemofilia y el de la alimentación escolar --PAE-.
- Concluir si la corrupción y pérdida de recursos públicos se generan, por el modelo del control fiscal establecido por la Constitución Política de 1991, o por la indebida aplicación de la norma de control fiscal por parte de los funcionarios públicos y particulares que administran los recursos estatales.

Marco conceptual teórico y metodológico

Marco metodológico

Enfoque y Tipo de Investigación

La presente investigación es de corte jurídico y se caracteriza por tener un enfoque cualitativo y con método descriptivo porque se estudia la legislación y jurisprudencia colombiana, a fin de establecer la eficacia del control fiscal, definido en la Constitución Política de 1991, en cuanto a la disminución de la corrupción y pérdida de recursos públicos en las entidades del Estado Colombiano.

Según Hernández-Sampieri (2014):

El enfoque cualitativo también se guía por áreas o temas significativos de investigación. Sin embargo, en lugar de que la claridad sobre las preguntas de investigación e hipótesis preceda a la recolección y el análisis de los datos (como en la mayoría de los estudios cuantitativos), los estudios cualitativos pueden desarrollar preguntas e hipótesis antes, durante o después de la recolección y el análisis de los datos. Con frecuencia, estas actividades sirven, primero, para descubrir cuáles son las preguntas de investigación más importantes; y después, para perfeccionarlas y responderlas. La acción indagatoria se mueve de manera dinámica en ambos sentidos: entre los hechos y su interpretación, y resulta un proceso más bien “circular” en el que la secuencia no siempre es la misma, pues varía con cada estudio. (p.7)

En el Marco Teórico, se citan normas tales como la Constitución Política de 1991, Decretos 925 de 1976, Ley 42 de 1993, jurisprudencia Sentencia C-103 (2015) y C-557 (2009) y artículos periodísticos, como los de SEMANA.

El diseño investigativo para identificar y responder al problema planteado, inicia con la investigación de bibliografía y el diagnóstico de tres casos relevantes de corrupción (Odebrecht, carteles de la hemofilia y PAE) que en los últimos meses en Colombia han causado un tremendo

impacto por generar pérdida de recursos públicos y un amplio cuestionamiento al máximo órgano de control fiscal- Contraloría General de la República- y al modelo de control fiscal establecido en la Constitución de 1991, ya que no es clara su eficacia contra la corrupción.

Marco Teórico

El presente trabajo aborda el tema del Control fiscal en Colombia y como éste está planteado en la Constitución de 1991, analizando si dicho control es eficiente para combatir la corrupción en las entidades públicas en Colombia. En tal sentido, es preciso tener claros algunos conceptos. En primer término, el Control Fiscal en Colombia, antes de la expedición de la actual carta política, se realizaba de tres formas, a saber:

- Un control fiscal previo o preventivo, que consistía en examinar con antelación a la ejecución de las transacciones u operaciones, los actos y documentos que las originan o respaldan para comprobar el cumplimiento de las normas, leyes, reglamentaciones y procedimientos establecidos. (Decreto 925, 1976)
- Un control perceptivo que consistía en la comprobación de las existencias físicas de fondos, valores y bienes nacionales, y en su confrontación con los comprobantes, documentos, libros y demás registros. (Decreto 925, 1976)
- Y un control posterior que radicaba en la comprobación de las transacciones y operaciones ejecutadas por las entidades bajo su control y de sus respectivas cuentas y registros, y en determinar si se ajusten a las normas, leyes, reglamentaciones y procedimientos establecidos. (Decreto 925, 1976)

Ahora bien, el ejercicio de la vigilancia y control en Colombia fue objeto de un gran cambio con la expedición de la Constitución de 1991, ya que en su artículo 267 señaló que, la función pública del Control Fiscal, será ejercida por la Contraloría General de la República, como máximo

órgano de control fiscal, y en cumplimiento de este precepto constitucional, se encarga de vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. El citado artículo también especificó que el control será ejercido en forma posterior y selectiva, es decir que la vigilancia y control de los recursos públicos se hace con posterioridad a la ejecución de los mismos. Este fue un gran cambio, puesto que, como ya se mencionó, el control fiscal antes se realizaba también en forma previa y perceptiva.

En segundo lugar, es necesario conocer el desarrollo legal del artículo 267 de la C.P., en tal sentido se tiene que el control fiscal se encuentra normado por la Ley 42 de 1993, por medio de la cual se organiza el sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen; en dicha norma se señala, en su artículo 4, que el control fiscal es una función pública, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del Estado en todos sus órdenes y niveles. Igualmente, señala que este será ejercido en forma posterior y selectiva por la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales y municipales, de conformidad con los preceptos de dicha ley. Es necesario hacer claridad, que se entiende por control posterior como la vigilancia de las actividades, operaciones y procesos ejecutados por los sujetos de control y de los resultados obtenidos por los mismos.

Respecto del control selectivo se tiene que se refiere a la elección mediante 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. Este ejercicio del control posterior y selectivo los realizan las Contralorías a través del proceso auditor.

Como se observa, es en el proceso auditor donde se vigila que los sujetos de control hayan realizado un uso eficiente de los recursos públicos asignados y que los mismos se hayan invertido en lo realmente necesario y que se haya beneficiado a la comunidad ya sea específica o general.

Hallazgos de los entes de control

Como resultado de este proceso se puede obtener unos hallazgos con connotación, fiscal, disciplinaria o penal, que son trasladados a las entidades competentes como la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía.

En lo que atañe a los hallazgos fiscales, estos son trasladados a la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva, para que adelante el respectivo proceso de responsabilidad fiscal a través del cual se busca determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, que ejerciendo su gestión fiscal hayan causado por acción u omisión, con dolo o culpa, un daño al patrimonio del Estado. Ahora bien, se tiene entonces que la Contraloría General de la República, al ejercer el control fiscal de forma posterior y selectiva, llega a detectar daños al patrimonio público, lo cual conlleva el inicio de un proceso fiscal, el cual está establecido en la Ley 610 de 2.000 y Ley 1474 de 2.011. Como se observa la Contraloría ejerce el control fiscal en dos etapas:

- La vigilancia, posterior y selectiva, a la ejecución del presupuesto público por los sujetos de control,
- Y el posterior adelantamiento del proceso de responsabilidad fiscal para determinar la responsabilidad de los funcionarios públicos o particulares que causaron el daño al erario público, buscando que el mismo sea resarcido.

Al respecto la Corte Constitucional en Sentencia C-103 (2015) retoma lo señalado por la sentencia C-557 (2009), en la cual ese Tribunal precisó que el control posterior de la gestión fiscal comprende dos momentos diferenciados:

- (i) La labor de vigilancia propiamente dicha, a través de la práctica de auditorías; (ii) el inicio de procesos de responsabilidad fiscal: “En cuanto a los momentos del control fiscal la jurisprudencia constitucional ha expuesto que el control fiscal, el cual es posterior y selectivo, se desarrolla en dos momentos

diferenciados que sin embargo se encuentran entre sí claramente vinculado (...). Así, en un primer momento, las contralorías de todos los órdenes llevan a cabo la labor de vigilancia propiamente dicha, (...) mediante la práctica de auditorías sobre los sujetos sometidos al control fiscal selectivo. A partir de este seguimiento se produce la formulación de las correspondientes observaciones, conclusiones, recomendaciones, e incluso, las glosas que se deriven del estudio de los actos de gestión fiscal controlados.

En un segundo momento, y 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, orientado a ‘obtener una declaración jurídica, en la cual se precisa con certeza que un determinado servidor público o particular debe cargar con las consecuencias que se derivan por sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal que ha realizado y que está obligado a reparar el daño causado al erario público, por su conducta dolosa o culposa. (Sentencia C-557, 2009)

A pesar del ejercicio del control fiscal por parte de la Contraloría General de la República, la corrupción en Colombia no da tregua, y los corruptos siguen buscando beneficios económicos a costa del detrimento del patrimonio público. Ahora bien, es preciso tener en cuenta que:

“La corrupción en el sector público, se concreta en un conjunto de prácticas mediante las cuales diversos agentes -gobernantes, funcionarios y personas, empresas u organizaciones del sector privado o no gubernamental- aprovechan, para beneficio privado, económico o de otra índole, los recursos públicos” (Copello, 2011, p.2).

Estos recursos públicos al ser fiscalizados por la Contraloría General no deberían ser objeto de la corrupción, sin embargo, por ejercerse el control fiscal, de forma posterior a la ejecución de los recursos, se considera que podría entenderse que no es del todo efectivo ya que los actos de corrupción, que generan los daños fiscales, son detectados cuando los actores (funcionarios públicos o particulares) ya los han realizado y difícilmente esos recursos se pueden recurrar en el

proceso de responsabilidad fiscal, ya que algunos presuntos responsables se insolventan para no resarcir el daño al erario público.

En entrevista rendida por (Maya, 2018) a la revista SEMANA, el 14 de agosto de 2018, se afirma que:

Las cifras de la Contraloría muestran que las 2060 auditorías adelantadas durante el último cuatrienio produjeron 36.800 hallazgos de presuntas irregularidades administrativas, cientos de ellos de carácter penal, y sus pérdidas pueden tasarse alrededor de 14 billones de pesos. (...) Estamos viviendo uno de esos momentos en la historia del país en el que tenemos que tomar medidas drásticas para acabar con la corrupción. (...) Hay funcionarios de alto nivel investigados entre gobernadores y ex gobernadores, alcaldes y ex alcaldes, también, se refirió los desfalcos a la Salud, los juegos nacionales de Ibagué, el crédito del Banco Agrario a Navelena, los recursos gestionados por SALUDCOOP y MEDIMÁS, detrimento en 800 mil millones de pesos en las regalías y dineros represados sin gestionar a pesar de que las regiones necesitan de obras para financiar y concluyo diciendo “ si nosotros no destruimos la corrupción la corrupción destruye el estado.

Lo que evidencia en primer lugar la gran cantidad de recursos públicos que el estado pierde por la falta de un control más eficiente en la inversión de los mismos, el desgüeño administrativo en su manejo que causa millonarias pérdidas de recursos públicos, aun cuando la Contraloría General de la República realiza su función pública de control fiscal, vigilando los recursos del erario público, no detecta los actos de corrupción a tiempo para evitar los daños patrimoniales.

Casos de Corrupción

Para el desarrollo de los objetivos específicos de la presente monografía es necesario revisar algunos planteamientos y referentes teóricos de los tres casos de corrupción mencionados en los mismos, pues bien, en ese sentido se aborda, en primer lugar, el caso tan renombrado de Odebrecht.

De Acuerdo al trabajo de (Guzmán-Castaño, 20108)

Uno de los casos de corrupción de mayor impacto de los últimos tiempos fue el caso de Odebrecht, una de las constructoras más grandes de Latinoamérica, la cual se vio involucrada en una red de sobornos, pagando aproximadamente USD 788 millones para la obtención de contratos en doce países, involucrando a funcionarios y a partidos políticos. (p.5)

En definitiva, este caso es el más sonado, no sólo a nivel nacional, sino suramericano y por qué no decirlo, en el ámbito internacional, en todo el mundo económico no se ha dejado de mencionar el alcance tan desproporcionado que tuvo esta empresa dedicada a la construcción y al soborno.

El documento de las autoridades judiciales estadounidense sostiene que en un periodo comprendido aproximadamente entre 2009 y 2014, Odebrecht efectuó e hizo que se efectuaran pagos por más de US\$11 millones para asegurar contratos de obras públicas. La empresa obtuvo beneficios de más de US\$50 millones como resultado de esos pagos corruptos", asegura Washington. (BBC Mundo, 2016, parr1.)

Realmente las cifras monetarias que ha manejado y manipulado esta mega empresa constructora son astronómicas, para poder beneficiarse con una serie de contratos, en donde las buenas dosis de mermelada fueron deleitadas por muchos funcionarios públicos de diferentes países suramericanos.

En el caso de Colombia, los pagos suman, según la cifra reportada por las autoridades estadounidenses, 11 de millones de dólares, entregados entre el 2009 y el 2014. De acuerdo con las investigaciones de la Fiscalía en Colombia, ese dinero se habría repartido de la siguiente manera: 6,5 millones de dólares para lograr la adjudicación de la concesión, por parte del Instituto Nacional de Concesiones (INCO), dirigido en calidad de encargado por Gabriel García Morales, entonces viceministro de Transporte, del Tramo II de la Ruta del Sol, uno de los proyectos viales más importantes de los últimos años en Colombia, que une al interior del país con la Costa Caribe.

Este contrato fue adjudicado en diciembre de 2009 y firmado en enero de 2010. (CNN Latinoamérica, 2017, parr.3)

Se vuelve a insistir en la suma tan exagerada que tuvo que pagar esa firma, en Colombia, entre el 2009 y el 2014, para terminar el Tramo II de la Ruta del Sol.

En segunda instancia se revisa el caso del llamado cartel de hemofilia. Para analizar este tema se analizan casos de hemofilia que se han diagnosticado con alteración de la verdad por parte de los exámenes médicos y por el falso suministro de medicamentos para atender esta dolorosa enfermedad.

Por casi tres años el departamento de Córdoba, en cabeza del exgobernador Alejandro Lyons Muskus, pagó cerca de 50.000 millones de pesos a centros médicos por suministrar medicinas a pacientes con hemofilia que nunca existieron, y 5.264 millones de pesos por tratamientos de equinoterapia y neurodesarrollo para niños que nunca los necesitaron. Ese dinero, según una investigación que la Contraloría lidera desde hace más de año y medio, terminó en manos de cinco instituciones médicas que serían de papel y que habrían sido creadas para defraudar al departamento. (Sarralde-Duque, 2016, parr.1)

Se aprecia, con mucha preocupación, como los dirigentes políticos han ensuciado su nombre autorizando pagos desorbitantes por el suministro de medicina para pacientes hemofílicos que nunca han existido.

Tres errores, que los investigadores catalogan como insólitos, fueron fundamentales para que la Procuraduría consolidara la investigación por el cartel de la hemofilia. Quienes armaron el desfalco no sabían que la enfermedad es muy rara entre las mujeres, pero facturaron atención a diez de ellas. Dentro del proceso por el que el Ministerio Público llamó a juicio disciplinario al ya destituido gobernador de Córdoba, Edwin Besaile, figura el testimonio del hematólogo Luis Alfredo Meza. A él le preguntó la Procuraduría si había atendido a las diez mujeres que aparecen dentro de la lista de falsos pacientes de hemofilia, y su respuesta fue contundente. (Red Mas, 2018, parr.1)

Frente a estas circunstancias se creó la necesidad de implantar una investigación para desenmascarar a los integrantes de este nuevo cartel, quienes, sin verdaderos fundamentos médicos, cometieron en estos delitos errores descomunales que facilitó este proceso investigativo.

Atender a un paciente con hemofilia tiene un precio muy alto para los sistemas de salud. Esta es una enfermedad hereditaria que provoca la deficiencia de factores de coagulación de la sangre, lo que podría conducir a sangrados peligrosos y hasta mortales. El tratamiento depende de si la hemofilia es severa, moderada o leve, pero en todo caso consiste en administrar el factor que hace falta. Este medicamento que ayuda a la coagulación debe aplicarse dos o tres veces por semana y es costoso. Cuando un hemofílico no recibe este tratamiento de manera constante, suele presentar complicaciones que lo llevarán a ser hospitalizado, cosa que además de disminuir la calidad de vida de los pacientes, representa costos adicionales. Según cifras del Ministerio de Salud, un solo hemofílico requiere, en promedio, de una inversión de unos 70 millones de pesos cada año. En Colombia, unas dos mil personas padecen la enfermedad. (Revista Semana, 2017, parr.1)

La atención que requiere este tipo de enfermedad realmente es muy onerosa, que si no se atiende a tiempo resulta letal para muchos pacientes, que de no perecer tienen que ser hospitalizados lo cual aumenta ostensiblemente los costos para ofrecerles la atención médica y hospitalaria requerida. Atención médica que el Estado debe garantizar, y que, en el caso del cartel de la hemofilia, los recursos destinados para atender a verdaderos pacientes con esta enfermedad, fueron objeto de apropiación de políticos que hoy en día están investigados, por entes como la Procuraduría General de la Nación.

Y finalmente se revisa los temas relacionados con el caso de la corrupción en el Programa de Alimentación Escolar-PAE-

La política de alimentación escolar, entendida como la acción de autoridades públicas orientada a satisfacer las necesidades de alimentación y nutrición de la población escolar infantil y juvenil escolar,

es conocida actualmente en el país con el nombre de Programa de Alimentación Escolar (PAE). (Velásquez-Ardila, Andrade, & Daza, 2017, p.11)

En esta definición se comprende el verdadero significado de esta política, la cual no puede aislarse del margen de la satisfacción de alimentación y nutrición de la población infantil y juvenil que asisten a los centros educativos gubernamentales.

El Programa de Alimentación Escolar (PAE) está, de nuevo, en el centro de la controversia. No son pocas las investigaciones y capturas por irregularidades en el manejo de dineros públicos y por sobrecostos que algunos operadores imponían sin criterio a los alimentos suministrados a las escuelas públicas del país. (...) Después de casos como las pechugas de 40.000 pesos por unidad, los huevos de 900 pesos y los panes de 400, Edgardo Maya Villazón, contralor saliente, termina su gestión con un informe de rendición de cuentas que revela cómo el presupuesto nacional de los diferentes sectores económicos y sociales ha sido robado por alcaldes, gobernadores y licitadores. (Revista semana, 2018, parr.1)

Que bochornoso resulta enterarse que la ambición por el dinero fácil no tiene treguas, que se conspira en contra de la integridad de una población vulnerable como son los niños y los jóvenes del país, valiéndose de la sobrefacturación, sobrecostos en los insumos necesarios para cumplir con la alimentación de los mismos.

Mientras el país se debate en discusiones sobre la crisis económica y su incidencia en los recursos para el Postconflicto. El país se hunde en una crisis más severa aún, la desnutrición de los niños y niñas que siguen enfermando de hambre. Este fin de semana 3 niños de las comunidades de Manaure y Uribía fallecieron por hambre, y el Gobierno sigue omitiendo que el incremento del índice inflacionario se está viendo reflejado en el crecimiento de los precios de los alimentos. Esta situación sumada a la corrupción, está robándole, para casos como el de la Guajira, los recursos destinados a la alimentación de los niños y niñas más pobres del país. El más reciente Informe de la Contraloría General, acerca de la auditoría realizada al Programa de Alimentación Escolar (PAE) y a los Paquetes Nutricionales financiados con

recursos del Sistema General de Regalías en la Guajira, confirma lo que ya se ha dicho en varias instancias, que hay corrupción por parte de entidades públicas y privadas, que desvían los dineros destinados a la alimentación de los niños y niñas del Departamento. (Castañeda, 2016, parr.1)

Que frágiles están, ahora, los valores que han enaltecido la cultura colombiana, todavía se afronta con un optimismo incierto la consecución de los recursos monetarios para atender el postconflicto y ya aparecen en el escenario nacional una nueva crisis, en el mal manejo de los programas de alimentación escolar, hasta tal punto que la Contraloría General de la Nación tuvo que intervenir y de hecho las sanciones no se dejarán esperar.

Conclusiones

Se puede concluir que, los tres casos de expuestos, están impregnados de fuertes dosis de corrupción. Corrupción que está dada por el actuar irregular tanto de contratistas como de funcionarios del Estado, que como se evidenció, hoy en día se encuentran investigados por la justicia, como en el caso Odebrecht, no solo en Colombia sino en otros países suramericanos.

Las causas de corrupción son la falta de transparencia de los funcionarios públicos y contratistas del Estado, que buscan compensaciones económicas a costa del detrimento del erario público. Funcionarios públicos que utilizan sus cargos para beneficiar a terceros a cambio de dinero, son los que incrementan la corrupción en Colombia.

Por una parte, se evidencia como causa de la corrupción, la falta de ética y ambición de quienes directa o indirectamente administran recursos públicos, y por otra, se tiene como causa el inoportuno seguimiento a la ejecución de los recursos públicos, por parte de los entes de control. Como se vio, el control fiscal, de conformidad con la constitución de 1991, se realiza de forma posterior y selectiva, lo que conlleva a un control póstumo, es decir que se realiza la verificación de las inversiones cuando las mismas ya se hicieron y los daños fiscales, consecuencia de los actos de corrupción, ya se generaron. Por lo que se puede concluir que el control fiscal actual es

ineficiente a la hora de combatir la corrupción, tanto de los funcionarios públicos como de particulares, ya que debería complementarse este modelo de control con una función preventiva que permita un seguimiento en tiempo real de las inversiones de los recursos públicos, por ejemplo, en la etapa de ejecución de los proyectos y programas como el PAE, y no cuando estos han finalizado. Es importante que la vigilancia y el control se realice de forma oportuna evitando la ocurrencia de los actos de corrupción que generan pérdida de recursos públicos.

Referencias Bibliográficas

BBC Mundo. (23 de diciembre de 2016). *BBC*. Obtenido de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-38410759>

Castañeda, O. (27 de julio de 2016). *Senado de Colombia*. Obtenido de Mientras el país se debate en discusiones sobre la crisis económica y su incidencia en los recursos para el Postconflicto. El país se hunde en una crisis más severa aún, la desnutrición de los niños y niñas que siguen enfermando de hambre. Este fin de sem

CNN Latinoamérica. (17 de marzo de 2017). *CNN*. Obtenido de <https://cnnespanol.cnn.com/2017/03/17/los-tentaculos-de-odebrecht-en-colombia-la-red-de-los-implicados-en-el-escandalo/>

Decreto 925. (9 de junio de 1976). Bogotá, Colombia: Diario oficial año CXIII. No. 34568.

Guzmán-Castaño, N. (20108). *Estudio de caso: Odebrecht*. Medellín: Universidad EAFIT.

Hernández-Sampieri, R. (2014). *Metodología de la investigación*. Bogotá: Mc Graw Hill.

Maya, E. C. (14 de agosto de 2018). (R. Semana, Entrevistador)

Money Diario Digital Financiero. (20 de diciembre de 2018). *Money Diario Digital Financiero*.

Obtenido de <https://www.money.com.bo/~moneycq2/ecofinanzas/6114-cesla-revela-alta-corrupcion-y-debilidad-extrema-en-politica-anticorrupcion-en-bolivia>

Red Mas. (17 de octubre de 2018). Obtenido de <http://www.redmas.com.co/colombia/exclusivo-asi-cayo-cartel-de-la-hemofilia/>

Revista Dinero. (29 de enero de 2019). *Revista Dinero*. Obtenido de <https://www.dinero.com/pais/articulo/colombia-en-el-indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2018/266583>

Revista Semana. (26 de octubre de 2017). *Revista Semana*. Obtenido de <https://www.semana.com/vida-moderna/articulo/hemofilia-en-colombia/545044>

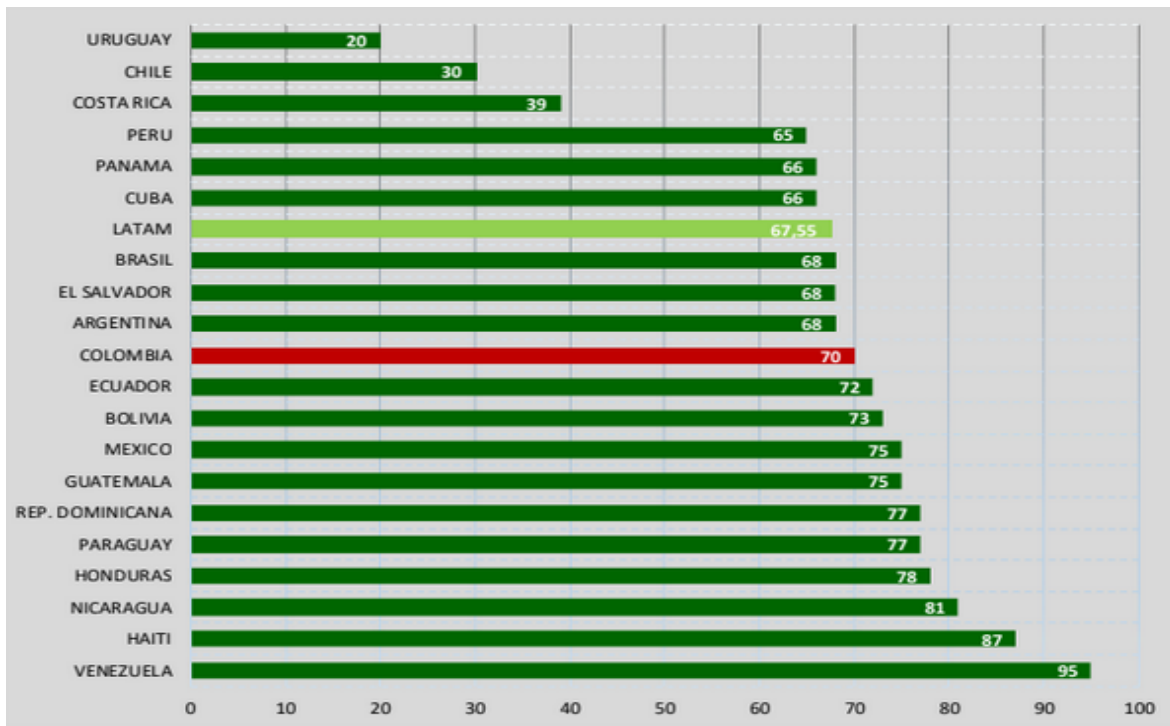
Revista semana. (14 de agosto de 2018). *Revista Semana*. Obtenido de <https://www.semana.com/educacion/articulo/corrupcion-en-el-programa-de-alimentacion-escolar/579501>

Revista Semana. (5 de julio de 2019). *Revista Semana*. Obtenido de <https://www.semana.com/nacion/articulo/los-resultados-de-investigacion-de-monitor-ciudadano-de-la-corrupcion/612669>

Sarralde-Duque, M. (2 de julio de 2016). *Diario el tiempo*. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16635689>

Sentencia C-557. (10 de febrero de 2009). Bogotá, Colombia: Contraloría General de la República.

Velasquez-Ardila, M., Andrade, M., & Daza, C. (2017). *Evaluación del programa de alimentación escolar*. Bogotá: Contraloría General de la República.

Anexos Anexo A. Indicadores de corrupción para América latina**CESLA-2018****Indicador sintético de corrupción 70 / 100****Nivel alto de corrupción y debilidad extrema en política anticorrupción**

Fuente: Cesla.com; Centro de Estudios Latinoamericanos; Universidad autónoma de Madrid. 2019