

# **ANÁLISIS DE LA GESTIÓN DE CONTROL Y VIGILANCIA AMBIENTAL EN LA CONTRALORÍA GENERAL DE ANTIOQUIA.**

## **ANALYSIS OF THE MANAGEMENT CONTROL AND ENVIRONMENTAL MONITORING IN THE COMPTROLLER GENERAL OF ANTIOQUIA.**

**Camilo Morales Escobar <sup>1</sup>**

### **RESUMEN**

Para poder explicar y ahondar en este análisis de control y vigilancia ambiental, es preciso decir que la Contraloría General de Antioquia es una entidad de carácter técnico creada mediante la Ordenanza 27 de 1932, por mandato constitucional pregonado en el artículo 267 de la Constitución Nacional, para ejercer el control fiscal a todas las personas naturales o jurídicas que manejan o administren bienes del departamento de Antioquia, sus municipios y entidades descentralizadas, con autonomía administrativa, contractual y presupuestal para administrar sus asuntos. Mismo argumento normativo manifiesta que en dicha entidad también está la responsabilidad de vigilar, controlar y denunciar todas las irregularidades que afecten el ambiente y para ello, se creó dentro de la misma entidad pública, la contraloría auxiliar para el medio ambiente. (Art. 267., 2010)

En este orden de ideas, la creación de mencionada dependencia se llevo a cabo para cumplir el mandato constitucional de cuidar y preservar los recursos naturales del departamento de Antioquia y del resto de la nación, en consecuencia amonestar y adelantar procesos administrativos sancionatorios a quienes infrinjan tales prerrogativas.

---

<sup>1</sup> Egresado en espera de grados en Derecho de la Universidad Pontificia Bolivariana en la ciudad de Medellín, Colombia. Correo electrónico: camilo.morales.escobar@hotmail.com.

**Palabras clave:** Contraloría, Antioquia, Medio Ambiente, órganos de control, fiscal.

### **SUMARY**

The Comptroller General of Antioquia is a technical body established by Ordinance 27 of 1932, touted by constitutional mandate in Article 267 of the Constitution, to exercise fiscal control to all natural or legal persons who manage or administer assets Antioquia department, municipalities and decentralized entities with administrative, contractual and budgetary autonomy to run their affairs. Similarly, the same normative argument states that in such entity is also responsible for monitoring, control and report all irregularities that affect the environment and for this, was created within the same public entity, the assistant comptroller for the environment.

In this vein, creating dependency mentioned took place to fulfill the constitutional mandate to care for and preserve the natural resources of the department of Antioquia and the rest of the nation, therefore admonish and carry out punitive administrative proceedings for violations of such prerogatives.

**Keywords:** Comptroller, Antioquia, Environment, supervisory bodies, prosecutor.

## INTRODUCCIÓN

En el presente artículo se pretende estudiar el panorama actual de la gestión de control posterior y selectivo, como también de vigilancia ambiental que se desarrolla en la Contraloría General de Antioquia, como ente de control en el departamento y así mismo examinar la eficacia y eficiencia de tal labor, con el objetivo primordial de dar a conocer al lector que hay un ordenamiento jurídico que protege y responsabiliza a las Contralorías departamentales, para el cuidado, protección, preservación y defensa del medio ambiente.

Este análisis estará orientado a estudiar como objetivos específicos, la Contraloría General de Antioquia como entidad pública y responsable en criterios sociales y ambientales, su creación e historia, la normatividad con la cual se funda sus decisiones, entre otros, con el fin de entender la esencia misma de esta entidad a nivel departamental y determinar que implicaciones tiene en la práctica la consagración de dicha responsabilidad atribuida, teniendo en cuenta que nos encontramos en tiempos donde es fundamental proteger y preservar nuestros recursos naturales, prevenir desastres ecológicos producto de la contaminación, concientizar y educar a toda la población para el cuidado y buen mantenimiento del ambiente y finalmente obtener resultados positivos y alentadores ante este control.

Por último, se pretende mostrar como la Contraloría General de Antioquia opta por una vía para responsabilizar a aquellos que han tenido que ver directa o indirectamente con esa afectación a los recursos naturales y así mismo el impacto ambiental que han generado.

## GENERALIDADES

La creación de las Contralorías Departamentales obedeció a la necesidad de crear controles sobre el gasto público. Lo anterior en atención a las recomendaciones realizadas por la misión Kemmerer de 1923.

La ley 42 de 1923 fue un modelo de Código Fiscal, tanto por su elaboración formal, como por el contenido, pues en sus 15 capítulos desarrolló lo referente al Departamento de Contralorías; investigaciones, auditores, seccionales, empleados de manejo, recibos de fondos públicos y desembolsos, restricciones sobre celebración de contratos, finanzas, sanciones, etc., lo cual sirvió para orientar y aterrizar el sistema de control fiscal en Colombia. Entre los años 1923 y 1975 se expidieron una serie de normas tendientes a reglamentar la vigilancia de la gestión fiscal, entre éstas se destacan el Decreto 911 de 1932, reglamentario de la ley 42 de 1923; la ley 58 de 1946; la ley 151 de 1959, relativa a las empresas y establecimientos públicos descentralizados así como las atribuciones de competencia de la Contraloría para el ejercicio del control fiscal; la reforma constitucional de 1968, mantuvo el control fiscal hasta llegar a la ley 20 de 1975; posteriormente se expidieron los Decretos 150 de 1976, 22 de 1983, 1221, 1222 y 1333 de 1986 que señalaban en lo seccional, la aplicación y procedencia del control fiscal.

Pues bien, durante todos estos años las Contralorías han ejercido el control fiscal, en cumplimiento de los preceptos constitucionales contenidos en los artículos 59 y 190 de la Constitución Nacional de 1886, los cuales le atribuían respectivamente a la Contraloría General de la República y las Contralorías Departamentales, el ejercicio del control fiscal previo, aplicado a la Administración Nacional, Departamental y Municipal.

Ahora partimos de los preceptos constitucionales de la Nueva Carta Fundamental de 1991, artículos 267, 168 y sus numerales 1,2,3,4,5,6,7,8,9,10,11,12 y 13 Artículos

269,270,271,273, aplicables a la Contraloría General de la República, a las Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales respectivamente.

Dentro de este marco, la nueva Constitución Política de la República de Colombia en su título X, capítulo 1, artículo 267, establece que en adelante el control se ejercerá en forma posterior y selectiva, incluyendo el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundamentado en la eficiencia, la economía la equidad y la valoración de los costos ambientales.

En desarrollo de la norma superior, el congreso Nacional expidió las leyes 106 de 1993, en la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República; 136 de 1994 por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios y en su capítulo X reglamentó el funcionamiento de las Contralorías Municipales; 330 de 1996 por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 308 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones relativas a las Contralorías Departamentales.

Así mismo, se expidió la ley 610 de 2000 por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las Contralorías, dotando a los organismos de Control de herramientas para ejercer el Control Fiscal.

Pero además, éstas normas han sido complementadas con nuevas y modernas herramientas administrativas como la Norma Técnica de Calidad de Gestión Pública NTC-GP 1000-2004 regulada por el decreto 4110 de 2004 y que se expide en desarrollo de la ley 872 de 2003, en la cual se crea el sistema de gestión de la calidad, exigiendo la modernización del Estado Colombiano y avanzando siempre hacia una organización altamente técnica y especializada de los organismos de Control. (Resolución 2014500000431, 2014)

De ahí la importancia de que todos los organismos fiscalizadores estén encaminados a garantizar la vigilancia de los recursos naturales, la modernización y el mejoramiento de la administración pública, haciéndola más transparente, eficiente y objetiva.

*“La Corrupción, es uno de los fenómenos más nocivos para los Estados modernos, pues a través de ésta, se vulneran los pilares fundamentales de la democracia y se desvían millonarios recursos en perjuicio de las personas menos favorecidas.*

*Es importante resaltar que las medidas adoptadas en nuestro país para la lucha contra la corrupción han arrojado resultados satisfactorios, pero, como es un fenómeno dinámico cuyas manifestaciones varían con el transcurrir del tiempo, sus prácticas son cada vez más sofisticadas y difíciles de descubrir.*

*Esta situación ha sido reconocida por todos los sectores de nuestra sociedad y por ello la Ley 1474 de julio de 2011- “Estatuto Anticorrupción”- es el fruto de un diálogo propositivo y de colaboración entre el Gobierno Nacional, la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Auditoría General de la República, la Academia, la Sociedad Civil y Organizaciones no Gubernamentales, quienes dedican sus esfuerzos a la lucha contra la corrupción. Por lo anterior, la entidad que hoy comienzo a liderar por mandato Constitucional que ustedes, Honorables Diputados, me han otorgado, no escatimará esfuerzos para emprender acciones mancomunadas con el fin de combatir sin contemplaciones este flagelo.”*  
(Arango Cardona, 2012)

## **Historia de la Contraloría General de Antioquia**

Es pertinente decir que la Contraloría Departamental como la conocemos hasta hoy, por Ordenanza 27 del 28 de abril de 1932 y la divide en tres secciones: de Control, de contabilidad y de Estadística. La administración estará a cargo de un Contralor Departamental y dos Auditores; los tres funcionarios nombrados por la Asamblea, para períodos de dos años a partir del 01 de octubre de 1932. El Contralor puede delegar funciones en los Auditores y a él corresponde el nombramiento de todos los demás empleados.

El control previo se estableció por medio de la Ordenanza 27 de 1931. El presupuesto de rentas y gastos para el período económico (así se denominaba) del Departamento del 1º de julio de 1932 a 30 de junio de 1933, era de \$5.173. 506.04, destinándose para la Contraloría un presupuesto de \$ 6.300.00.

Vinieron después las siguientes disposiciones:

Posteriormente, por medio de la Ordenanza Departamental 14 de 1933 (abril 4). Se le da al jefe del Organismo el nombre de "Contralor General del Departamento" período de dos años, a partir del 1º de mayo de 1933. Un Auditor General (antes eran dos). El nombramiento de todos los empleados, inclusive el de Auditor, se deja al Jefe de la Entidad. Se ordena plan de gastos mensual, Luego pregona la Ordenanza Departamental 46 de 1934 (abril 27) la cual restableció el Tribunal de Cuentas, con nueve Contadores Revisores, cuyo Presidente sería el de mayor votación en la Asamblea, el cual nombraba al personal subalterno, ya muy numeroso.

Ordenanza Departamental 22 de 1935 (julio 6). Organizó una Visitaduría Fiscal con severidad y optimismo. Así dijo el artículo 8º: Para desempeñar el cargo de Visitador Fiscal del Departamento se requiere que el nombrado compruebe, mediante examen ante la Entidad que para el efecto designe el Gobernador, su conocimiento en asuntos fiscales, administrativos y de contabilidad". (Ordenanza 27 de 1932. , 1932)

Un poco más tarde la ordenanza Departamental 26 de 1935. Estableció una Auditoría del Departamento, con 15 empleados. El Auditor ganaba \$300 mensuales y el portero \$50. La Asamblea elegía al Auditor para un período de dos años, a partir del 1º de agosto de 1935 y nueve Revisores. Se pasó a la Secretaría de Hacienda del Departamento, la sección de Contabilidad.

Se le devolvió a la Entidad el nombre de Contraloría General del Departamento y se suprime el Tribunal de cuentas gracias a la ordenanza Departamental 20 de 1936. Crea la sección de Revisión, se estableció el cargo de Agente Fiscal de los Municipios, con funciones de Asesoría Jurídica para la misma Institución. El agente Fiscal tenía que

ser Abogado graduado y era elegido por la Asamblea para períodos de un año, con asignación mensual de \$ 200 pesos.

Mediante Ordenanza 07 de 2001, se dio autorización al señor Gobernador para fusionar dependencias, crear, suprimir y fusionar cargos en la Contraloría General de Antioquia, dando cumplimiento a través del Decreto Ordenanza 1771 de 2001 reduciendo a solo 338, los 650 cargos creados en la Ordenanza 40 de 1998; posteriormente se modifica la estructura mediante la ordenanza 23 de 2001. Lo anterior no fue suficiente y por ello de nuevo mediante Ordenanza 09 del 31 de julio de 2003 se modifica la planta, dejando en 335 el número de cargos existentes en la Contraloría General de Antioquia.

Finalmente y dando cumplimiento a la ley 909 de 2004, la ordenanza 38 de 2006, homologa los cargos existentes a la nueva reglamentación y determina la estructura de la Contraloría y mantiene el número de empleados que contemplan las ordenanzas 23 de 2001 y 9 de 2003.

Así las cosas, es más que oportuno citar la misión y visión que tal organismo trazó desde su comienzo, con enfoque a nuestro medio ambiente: “La Contraloría General de Antioquia ejerce control fiscal y ambiental a las Entidades y particulares que administren recursos públicos del Departamento y sus Municipios; con integridad, transparencia y efectividad; fomentando la participación ciudadana en el control social, el buen manejo de los recursos y la protección ambiental; con personal competente y motivado, gestión digital y mejoramiento continuo; para generar una mejor calidad de vida de los antioqueños.” (Antioquia, 2010)

“En el 2019, La Contraloría General de Antioquia será líder a nivel nacional por su efectividad en el control fiscal y ambiental, con empoderamiento de la comunidad en el control social, obteniendo confianza y credibilidad en los sujetos de control y en la comunidad; alcanzando en las Entidades vigiladas la cultura del buen manejo de los



recursos, el mejoramiento continuo en su gestión y el compromiso con la sostenibilidad ambiental como determinante de vida.” (Antioquia, 2010)

Es claro que tanto la Constitución Nacional como la Ley debe precisar y determinar quiénes son aquellos sujetos de control, susceptibles de ser vigilados y controlados por los entes públicos, esto por dos factores importantes; el primero va directamente relacionado con la “Seguridad Jurídica” esto es, que tales sujetos de control sepan a ciencia cierta cuál es la institución competente para ocuparse de la inspección que se le hace en concreto y el segundo factor tiene relación con la facultad que tiene el ciudadano para recurrir ante la institución competente a la hora de proponer ideas, quejarse, hacer reclamos o hacer observaciones que se tenga sobre el determinado sujeto de control.

Analizado pues, todo el contenido teórico de este organismo público y constitucional y además ya pudiendo vislumbrar su historia, objetivos, misión, visión y mandatos normativos que la contemplan y explican, procedo en este artículo a mostrar en una práctica tabla quienes son los sujetos de Control susceptibles de ser inspeccionados por la Contraloría General de Antioquia, específicamente por la dependencia auxiliar para el medio ambiente, en el tema relacionado con el cuidado y preservación de los recursos naturales.

<b>TABLA 1. SUJETOS DE CONTROL</b> (Grupo Ambiental, 2014)	
<b>CONTRALORÍA AUXILIAR PARA EL MEDIO AMBIENTE</b>	
<b>TIPO ENTIDAD</b>	<b>NÚMERO</b>
Administraciones Municipales	121
Hospitales	120
Empresas y Unidades de Servicios Públicos	93
Casa de la Cultura	2
Fondos de Vivienda	7
Fondos, Bancos, Promotoras y Fundaciones	6
Terminales de Transporte	1

Empresas Industriales y Comerciales del Estado	3
Sociedades de Economía Mixta	3
Total Sujetos de Control Municipal	356
Total Sujetos de Control Departamental	46
TOTAL	402

En este orden de ideas, decimos que este artículo va dirigido a explicar las soluciones factibles y coherentes a la problemática ambiental que se desarrolla en el Departamento de Antioquia, que básicamente se bifurca en dos hechos:

La inobservancia y desinterés de algunos sujetos de control al momento de mantener y preservar el medio ambiente, por falta de cultura educacional y por otro lado la ineficiente y poco intimidante sanción que se les impone a tales sujetos de control por parte de la Contraloría General de Antioquia al incumplir con algún precepto que afecte los recursos naturales.

Pues bien, ya habiendo dicho quiénes son los sujetos de control por parte de la Contraloría General de Antioquia y así mismo ya habiendo explicado lo demás, decimos que la Contraloría Auxiliar para el Medio Ambiente tiene que estar a cargo de los todos los temas ambientales en los 121 municipios sujetos de control y de más, so pena de castigar a los representantes de cada municipio, ESE, ESP o según sea el caso. (Morales Escobar, 2014)

La Contraloría auxiliar para el medio ambiente tiene que inspeccionar en que cada sujeto de control lo siguiente:

Recursos Hídricos:

- A. Compra de predios y mantenimiento de microcuencas.
- B. Acueducto.
- C. Alcantarillado.

- D. Sistema de tratamiento de aguas residuales.
- E. Inversión en agua potable y saneamiento básico.
- F. ESP de Acueducto y alcantarillado.

Otros temas Ambientales:

- G. Residuos sólidos.
- H. Espacio Público.
- I. Minería.
- J. Gestión del riesgo.
- K. Educación ambiental.
- L. Comparendo ambiental.

Si tenemos entonces que un sujeto de control no está cumpliendo con uno o más de estos doce ítems ambientales, será entonces amonestado en principio con un proceso administrativo sancionatorio (PAS) por parte de la contraloría General de Antioquia en su dependencia para el medio ambiente. Esto tendrá como posible futura consecuencia la amonestación disciplinaria de los servidores públicos o privados implicados, multas estimadas entre uno a cien salarios mínimos legales mensuales vigentes, destitución del cargo y si es del caso, trasladar copias a la fiscalía por su posible responsabilidad penal.

Finalmente, habiendo ilustrado esto, decimos que en Antioquia, Colombia el medio ambiente importa, e importa lo suficiente como para poner a funcionar el sistema de control fiscal, la Contraloría, para vigilar cada recurso que se utiliza en pro de nuestro planeta, para castigar a quien lo despilfarra sin conciencia, y para prevenir que lo ultrajen sin compasión.

Por ello, invito a cada lector a denunciar cada hecho que afecte nuestro planeta, nuestro país, nuestro departamento y que tengan presente que la Contraloría, entidad creada por nuestra Constitución nos da las herramientas para contribuir con esta buena causa, para preservar cada día nuestro medio ambiente.



## CONCLUSIONES

Decimos que en la Contraloría General de Antioquia por mandato constitucional pregonado en el artículo 267 de la Constitución Nacional tiene la responsabilidad de vigilar, controlar y denunciar todas las irregularidades que afecten el ambiente y para ello, se creó dentro de la misma entidad pública, la contraloría auxiliar para el medio ambiente.

En este orden de ideas, la creación de mencionada dependencia se llevó a cabo para cumplir el mandato constitucional de cuidar y preservar los recursos naturales del departamento de Antioquia y del resto de la nación, en consecuencia amonestar y adelantar procesos administrativos sancionatorios a quienes infrinjan tales prerrogativas.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, resulta oportuno afirmar que este artículo va dirigido a ilustrar soluciones factibles y coherentes a la problemática ambiental que se desarrolla en el Departamento de Antioquia, que básicamente se bifurca en dos hechos: La inobservancia y desinterés de algunos sujetos de control al momento de mantener y preservar el medio ambiente, por falta de cultura educacional y por supuesto la ineficiente y poco intimidante sanción que se les impone a tales sujetos de control por parte de la Contraloría General de Antioquia al incumplir con algún precepto que afecte los recursos naturales.

No obstante, vemos que lo dicho es un proyecto social y concientizador para ver las realidades y preocupaciones ambientales en el Departamento de Antioquia, los principales beneficiados somos todos los habitantes de esta región colombiana, además el valor teórico radica en que se va a poner a disposición del lector, una información que es técnica y amplia en un texto sencillo y conclusorio que consiente una posición personal vivencial en la entidad, como una extraída de la misma fuente.

## REFERENCIAS

267., C. P. (2010). *Constitución Política de Colombia*. Medellín: Biblioteca Jurídica Dike.

Antioquia, C. G. (2010). *Contraloría General de Antioquia*. Obtenido de <http://www.cga.gov.co/Paginas/Institucional/Institucional.aspx>.

Arango Cardona, L. H. (2012). Discurso de posesión . *Discurso de posesión*, (pág. 1). Medellín.

Grupo Ambiental, C. (2014). *Estado de los Recursos y del Ambiente*. Medellín: Bioeditores.

Morales Escobar, C. (2014). Comparendos Ambientales. En A. y. universitarios, *Estado de los Recursos del Ambiente* (pág. 2). Medellín: Bioeditorial.

Ordenanza 27 de 1932. , Ordenanza 27 de 1932. (Asamblea Departamental de Antioquia. 1932).

Resolución 2014500000431, Resolución 2014500000431 (Contraloría General de Antioquia. 2014).