

La rendición de cuentas como método para un control fiscal más efectivo*

The accountability of accounts as a method for a more effective fiscal control**

Felipe Arturo Pulido Díaz

Resumen

El control fiscal se define como una función pública a cargo de entidades descentralizadas e implica la necesidad de llevar a cabo planes, proyectos y políticas, en los que se invierta más tiempo en la identificación de los riesgos o las formas como puede ser desviado el patrimonio público de la destinación inicial para la cual fue asignada. El Control fiscal ejercido por la Contraloría General de la República, impuesto por la Constitución Política y por la normatividad vigente, pretende en cierto grado hacer frente a los actos de corrupción por malversación de fondos públicos, pero hasta el momento, la implantación de un control previo, un control realizado posterior y selectivamente, además del control de gestión, han sido casi ineficientes a la hora de manifestar eficacia. Es por tal motivo que se considera que es necesario dar fuerza a la rendición de cuentas, como una herramienta a partir de la cual la CGR, como máximo órgano, logre ser identificar los riesgos y actuar oportunamente en los casos en que sea también necesaria la iniciación de procesos de Responsabilidad Fiscal.

Palabras Claves

Control Fiscal, Rendición de cuentas, Responsabilidad Fiscal, Eficacia y administración.

* Este trabajo es el producto de un proyecto de investigación denominado Política Pública y Control Fiscal de los grupos socio humanistas del derecho y derecho público francisco de vitoria de la línea de corrupción.

** Estudiante de décimo (10) semestre de la facultad de Derecho de la Universidad Santo Tomas. Perteneciente al Semillero de investigación Proyecto de Investigación de Política Pública y Control Fiscal de los grupos socio – humanistica del Derecho y Derecho Público Francisco de Vitoria. Correo: Felipe.pulido@usantotomas.edu.co

Abstract

Fiscal control as a public function in charge of decentralized entities implies the need to carry out plans, projects and policies, in which more time is invested in the identification of risks or the ways in which the public patrimony of the destination can be diverted initial for which it was assigned. The Fiscal Control exercised by the Comptroller General of the Republic, imposed by the Political Constitution and by the current regulations, seeks to deal in some degree with acts of corruption for embezzlement of public funds, but so far, the implementation of a control prior, a subsequent and selective control, a management control and results, have been almost inefficient at the time of showing effectiveness. It is for this reason that it is considered necessary to give strength to the rendering of accounts, as a tool from which the CGR, as the highest body, manages to identify the risks and act in a timely manner when it is also necessary. initiation of Fiscal Responsibility processes.

Keywords

Fiscal Control, Accountability, Fiscal Responsibility, Efficiency and administration.

Introducción

El Control fiscal se trata de una función pública que ha sufrido grandes cambios a lo largo de la historia Colombiana. Surge de la necesidad de plantear una forma de vigilar las actuaciones de las entidades y de los particulares frente a la administración de los recursos del Estado para el desarrollo de sus fines objetivos (Contraloría General de la República, 2019). Implica la asignación del patrimonio público en cabeza de un sujeto, de cualquier naturaleza (privada o pública), para la ejecución de planes, programas, proyectos u objetivos y, con esto, garantizar el cumplimiento de los propósitos del Estado. Se trata de una actividad que propende por la vigilancia del manejo de las finanzas públicas tanto interna como externamente y, al efectuar una observación directa de las entidades, busca siempre evitar la pérdida del patrimonio y de los recursos del Estado.

Tal y como se conoce ahora, el Control Fiscal está fundamentado en el ordenamiento constitucional, puntualmente en el artículo 117, artículo 119, artículo 268 y artículo 272, en los que se reglamenta la función pública y se hacen efectivas las garantías fundamentales de control y seguimiento para la protección de los derechos de la colectividad respecto al cuidado de los recursos públicos. Sin embargo, se trata de una figura jurídica que tiene un peso histórico muy profundo puesto que en las constituciones nacionales y la antigua normatividad también estaba consagrada, pero sin la rigurosidad necesaria para que los mecanismos de control fueran efectivos al momento de presentarse situaciones relacionadas con la pérdida del patrimonio nacional por malversación de los fondos público.

Así, con la Constitución Política de 1991 se pretende hacer un cambio respecto de la dureza y severidad para efectuar las acciones de control y seguimiento de las entidades públicas, estableciendo que el Control Fiscal debía ser posterior y selectivo para lograr obligar a las entidades a que desarrollen sus funciones de acuerdo con la recta administración de los recursos. Para tal efecto se creó una entidad administrativa, descentralizada y con autonomía para regularse, denominada Contraloría General de la República, que llevaría a cabo los procesos de vigilancia desde lo macro hacia lo micro, es decir que observaría directamente el quehacer de las entidades administrativas en cuanto al desarrollo de planes,

proyectos, obras e inversiones a nivel nacional y, adicionalmente, tendría a su disposición una serie de contralorías delegadas, encargadas de ejercer el control micro, consistente básicamente en la vigilancia de la ejecución del presupuesto para su funcionamiento.

Así las cosas, el presente documento busca exponer no solo el régimen constitucional y legal sobre el cual se fundamenta el Control Fiscal en Colombia, sino mostrar que los mecanismos con los que cuenta la CGR no son suficientes para hacer frente a problemáticas de corrupción identificables con procesos efectivos de vigilancia por parte de esta entidad. Es por tal motivo que se quiere hacer énfasis en la necesidad de fortalecer la rendición de cuentas como el mecanismo más efectivo para lograr evitar la pérdida del patrimonio público por malversación de fondos públicos, al tiempo que se busca hacer realidad el principio de transparencia frente a las entidades administrativas de control como del pueblo en su actuar soberano. Se abordará entonces en un primer momento el régimen constitucional, el régimen legal, las generalidades del control fiscal en Colombia, la rendición de cuentas como mecanismo idóneo para prevenir los actos de corrupción y finalmente, unas conclusiones de tipo argumentativo.

Marco Constitucional colombiano del control fiscal

Como se mencionó en la parte introductoria de este texto que el control fiscal es una función pública según la cual se establecía la obligación de vigilar las actuaciones de las entidades y los particulares respecto de la forma como invierten y hacen uso de los recursos públicos entregados en administración por el Estado. Pues bien, esta función tiene su fundamento desde lo constitucional con la Carta Política de 1991 y tiene su sustento en el principio de separación de poderes que recogió el Constituyente de 1991 (Millán, 2012), donde además fue establecido que la naturaleza del Control Fiscal es autónoma, es decir que responde a lo establecido en el artículo 113 ibídem, según el cual “*el poder público se constituye de tres ramas y de unos órganos autónomos e independientes*” (*Constitución Política de Colombia, 1991, Artículo 113*), los cuales se encargan de ejercer los actos de control y vigilancia de las entidades del sector central.

Es correcto afirmar entonces que el Control Fiscal es ejercido por autoridades del sector descentralizado, específicamente por la Contraloría General de la República (en adelante

CGR), en virtud de lo establecido en el artículo 119 de la CP, el cual establece que esta entidad *“tiene a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración”* (Constitución Política de Colombia, 1991, Artículo 119). Así mismo, como función pública se encuentra relacionada con lo establecido en los artículos 130, 122, 124 y 209, en lo concerniente al concepto formal y material de esta función pública. Ahora bien, en virtud del principio de separación de poderes, el constituyente de 1991 determinó que el órgano encargado de desarrollar esta función sería la Contraloría General de la Republica, de conformidad con lo establecido en el artículo 267 en el que fijó que *“el control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República”*. (Constitución Política de Colombia, 1991, Artículo 267), Del mismo, la misma norma constitucional fijó cada uno de los órganos, las funciones y demás procedimientos necesario para lograr el cumplimiento de los propósitos y la misión de la CGR.

Sin embargo, lo más interesante que se encuentra dentro de este marco constitucional el control fiscal manifiesta un objetivo resarcitorio en cuanto a que pretende, mediante la implementación de procesos de responsabilidad fiscal, que se restaure el detrimento en el patrimonio que se haya ocasionado con la indebida administración (Millán, 2012, Pg. 114) en razón a la acción u omisión de un servidor público, para lo cual el desarrollo de la vigilancia de la gestión fiscal se hace necesaria siempre que se proporcione autonomía administrativa al máximo órgano para que 1) tenga un presupuesto propio; y 2) elija la mejor metodología o manera de actuar para hacer frente a los casos de corrupción o desviación de los fondos públicos.

Generalidades del control fiscal en Colombia

El control fiscal es desarrollado directamente por la Contraloría General de la Republica (en adelante CGR), entidad encargada de la vigilancia de la administración de las entidades o de los particulares que manejan fondos y bienes del Estado en cualquiera de sus órdenes (Contraloría Departamental del Cauca). Se lleva a cabo mediante una serie de investigaciones encaminadas a identificar las formas en que los bienes o recursos son desviados por parte de los servidores públicos que los tienen bajo su custodia, para

posteriormente desarrollar procesos de resarcimiento del daño ocasionado mediante este tipo de actuaciones.

No solo se encuentra establecido en la Carta Política de 1991, como se desarrollará más adelante, sino que además lo está en la Ley 42 de 1993, *sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen* (Ley 42 de 1993). En ella se encuentran comprendidos los preceptos que desde la normativa regulan tanto los principios como el conjunto procedimientos y sistemas que se encuentran relacionados con el ejercicio del control financiero y la administración de los recursos públicos, desde la órbita nacional como departamental, distrital y municipal. También se encuentra dispuesta en la Ley 610 de 2000, *por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías*, en la cual se determinan la responsabilidad fiscal como un proceso mediante el cual se logra luchar contra la malversación de los fondos públicos y se define como el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares.

Así mismo, el Estatuto Orgánico de Presupuesto, Decreto 111 de 1996, establece que la CGR debe ejercer vigilancia fiscal de la ejecución del presupuesto sobre todos los sujetos presupuestales; y el Decreto Ley 267 de 2000 determinó lo relacionado con todos los sistemas de *“planeación, ejecución y control de la vigilancia fiscal, los instrumentos de organización del sistema de trabajo para el cumplimiento de la misión institucional de la CGR”* (Decreto Ley 267, 2000, art. 5). Adicionalmente, la misma norma sirve de herramienta para desarrollar los actos de vigilancia, los cuales a su vez son definidos por el Contralor General. También la Ley 715 de 2001 determinó que control, seguimiento y verificación del uso legal de los recursos del Sistema General de Participaciones es responsabilidad de la CGR; y la Ley 951 de 2005 establece una parte del régimen de responsabilidad fiscal de los funcionarios públicos.

En concordancia con lo establecido legalmente, la doctrina en materia de control fiscal ha logrado definir este concepto como un conjunto de procesos, operaciones y actos, adelantados por las entidades administrativas o por los particulares que administran fondos públicos, con el propósito de cumplir con sus fines y objetivos (*Amaya U., 1996, Pg. 65*).

A su vez, constitucionalmente se estableció además que se trata entonces de un control en el que se analiza no solo la gestión realizada sino además los resultados producto de la misma, y que implica al tiempo un sistema de control posterior y selectivo, lo que exige a las entidades públicas o a los particulares que administran recursos del Estado, atender a aspectos como la verificación del gasto, el respeto por los principios de eficiencia, eficacia, economía y defensa del interés colectivo (Carreño, 2017, Pg. 17).

El sistema de gestión de resultados implica de la misma forma dos niveles “*uno global o macroeconómico, y otro específico al proyecto o programa bajo evaluación*” (Weisner E., 1992, Pg. 24). En el primero de ellos pretende por un lado el mejoramiento de la inversión pública y por otro la efectividad de todas las políticas de gobierno. Mientras que en el segundo nivel lo que se busca asegurar es que se logre un mayor control en las actividades por parte de las máximas autoridades que desarrollan la gestión pública y los administradores que ejecutan políticas o programas. Todo esto en aras de garantizar el respeto por los principios rectores de la gestión pública de control fiscal, en lo atinente a la valoración de los recursos, la economía y la recta administración.

En este sentido, es una actividad en la que se involucra la obligación de rendir cuentas por parte de los entes administrativos y los particulares que administran recursos públicos y la necesidad de que se inicien procesos de responsabilidad para determinar una inversión inteligente de los recursos que le son asignados tanto para su funcionamiento como para el desarrollo de los planes y proyectos que se desarrollan en ejercicio de sus funciones. Del mismo modo el control que se realiza, desde la perspectiva de la rendición de cuentas y el control de resultados, tiene una injerencia directa en el proceso de responsabilidad fiscal, adelantado a los servidores públicos con ocasión a la necesidad de restaurar el orden social y económico roto por el despliegue de actividades constitutivas de corrupción o malversación de los recursos públicos.

Esta responsabilidad fiscal a la que se hace referencia tiene una incidencia directa en la obligación de responder penalmente en el marco de procesos justos y garantistas (Moya, M. 2016, Pg. 33), que permitan el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio nacional. Esto solo se logra mediante la rendición de cuentas que, en términos de la ley 42 de 1993 no es más que el “*estudio especializado de los documentos que soportan legal,*

técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario público durante un periodo determinado, con miras a establecer la economía, la eficacia, la eficiencia y equidad de sus actuaciones” (Ley No. 42, 1993. Artículo 1).

Elementos esenciales de la función pública de control fiscal

Dentro de los elementos esenciales de la función pública de control fiscal se encuentra una serie de conceptos que es necesario definir separadamente, con el objetivo de comprender el fundamento de la rendición de cuentas. Es por tanto pertinente hablar sobre la gestión fiscal, los tipos de controles que se desarrollan dentro de esta función, los distintos sistemas que se manejan y los principios que rigen el ejercicio de esta labor, para concluir y desarrollar finalmente la rendición de cuentas y el régimen de responsabilidad que se maneja.

Para empezar, la gestión fiscal es entendida como un proceso que nace con la constitución política de 1991 y se caracteriza porque inicia con la entrega de una parte del patrimonio público a una entidad o un particular para que sean aprovechados, es decir utilizados, en el ejercicio de las funciones que a ellos le fueron asignados para cumplir con los fines para los cuales fueron creados (en el caso de las entidades) o contratados (en el caso de los particulares) y concluye con el análisis de la forma en que fueron invertidos. Así se tiene en cuenta que los resultados son el objeto principal del control fiscal, puesto que constituyen la manifestación del cumplimiento de las obligaciones asignadas.

Por su parte, el desarrollo de esta gestión fiscal se lleva a cabo teniendo en cuenta unos tipos de control, dependiendo del momento en que se realicen, por lo que es posterior y selectivo. Entonces se efectúa un control ex – post a la utilización de los recursos debido a que se analizan son los resultados obtenidos, así como el proceso de inversión de los mismos en las funciones asignadas, es decir a las operaciones desarrolladas con los recursos. Además, es selectivo porque así se vigilan únicamente las actuaciones sobre las cuales se tiene capacidad, no otras. El ejercicio del control de esta forma permite que se respete el principio de la autonomía de las entidades pero al mismo tiempo que se cuida y preserven los recursos públicos.

Los sistemas que se utilizan para el desarrollo de esta actividad son: *i)* Control financiero, consistente en establecer la conveniencia de los procesos y los estados financieros de las entidades, *ii)* Control de legalidad, que implica el análisis de los procesos frente a la norma para que se encuentren acordes a ella, *iii)* control de la gestión, es decir verificar tanto la eficiencia con la eficacia de la administración del patrimonio, a través de la observación de la rentabilidad y las inversiones realizadas, *iv)* control de resultados, mediante el cual se busca garantizar el cumplimiento de los objetivos o los fines para los cuales fueron entregados los recursos, y finalmente *v)* control físico, con el cual se verifican los resultados a largo plazo.

Todos estos sistemas de control se deben realizar a partir de la aplicación de principios como eficiencia, equidad, eficacia, valoración ambiental y economía, para garantizar la correcta administración. Así la eficiencia significa determinar cuál es la mejor manera de invertir los recursos para garantizar buenos resultados; la equidad permite una distribución de los recursos en igualdad de condiciones para lograr el beneficio de todos los sectores de la economía y la sociedad; la eficacia considera la obtención de los resultados esperados con la inversión de los recursos; la valoración ambiental tiene en cuenta si hay fines u objetivos que justifiquen la causación de un daño o consecuencia ambiental; y por último la economía permite que haya un menor costo en la adquisición de bienes y servicios.

El principio de transparencia: otro elemento fundamental para el Control Fiscal

Para el correcto funcionamiento de la administración y el correcto ejercicio del control fiscal es necesario que las entidades públicas y los particulares que tienen a su cargo el manejo de recursos públicos garanticen la transparencia en todas sus actuaciones. Teniendo en cuenta que se trata de un principio que está revestido de carácter constitucional, la transparencia se da en virtud de otros principios como la participación, la publicidad y el acceso a la información, por lo que su observancia por parte la administración proporciona seguridad en cuanto al manejo del patrimonio público, más aún cuando se utiliza para el ejercicio de funciones asignadas legal y constitucionalmente.

El principio de transparencia tiene una función de confianza y seguridad de los particulares frente a la administración, en la medida que tiene en cuenta la obligación de actuar con

responsabilidad frente a las obligaciones impuestas por la ley a las entidades públicas y algunos particulares, máxime cuando se trata de la administración de recursos que provienen del público y le son entregados para el cumplimiento de ciertos fines. Por lo que, cuando se trata de Control Fiscal, la transparencia adquiere mayor relevancia toda vez que su observancia garantiza la eficiencia en el ejercicio de todas las actividades realizadas.

La Rendición de Cuentas como mecanismo para garantizar la transparencia en los procesos de Control Fiscal

La rendición de cuentas en materia fiscal juega un papel fundamental para probar la aplicación y el respeto al principio de transparencia al momento de la administración de los recursos utilizados por las entidades públicas. Esto es relevante debido a que la transparencia fiscal, *“definida como la claridad, confiabilidad, frecuencia, puntualidad y pertinencia de los informes fiscales públicos y la apertura al público del proceso de formulación de política fiscal del gobierno”* (Fondo Monetario Internacional, 2012), permite garantizar una gestión de control fiscal eficiente, en la medida que permite identificar a tiempo los riesgos en materia de desviación de recursos. Del mismo modo, de conformidad con lo manifestado por (Weisner E., 2012, Pg. 24) los informes de rendición de cuentas permiten prever la credibilidad económica y el desarrollo fiscal del país, lo que a su vez implica una influencia directa en el desarrollo sostenible.

En términos generales entonces, la rendición de cuentas es una herramienta que acarrea la responsabilidad de reportar, explicar o justificar la forma en que se han invertido los recursos asignados al sujeto de control fiscal, lo que en esencia corresponde a una obligación a cargo de los servidores públicos, según la cual deben informar y justificar los actos que despliegan al público (*Przeworski, Stokes & Manin, 1999, Pg. 132*). Así, es una estrategia que permite a la CGR supervisar los actos desarrollados en materia de inversión y gasto público, aun cuando se trate de la ejecución del presupuesto interno de una entidad.

Ahora bien, el concepto de transparencia en relación con la rendición de cuentas como mecanismo para lograr un control fiscal efectivo debe entenderse tanto desde la obligación de entregar los informes a la entidad encargada (CGR) como desde el deber de poner la información en *“<<vitrina pública>>”* *“para que los interesados puedan revisarla,*

analizarla y, en su caso, usarla como mecanismo para sancionar en caso de que haya anomalías en su interior” (Olivera, 2012, Pg. 28). Así las cosas, la rendición de cuentas adquiere un grado de importancia mayor al momento de efectuar el control fiscal en las entidades públicas, puesto que responde a los principios rectores del Estado Social de Derecho, en cuyo fundamento de republica descentralizada, los entes administrativos tienen el compromiso con la ciudadanía de demostrar su correcto funcionamiento en cada una de sus actuaciones.

Eficacia de la rendición de cuentas como mecanismo de control fiscal

A partir de la Constitución Política de 1991 el ejercicio del Control Fiscal tomó un nuevo enfoque en el cual se puso en marcha nuevos mecanismos para investigar y verificar la existencia de situaciones fiscales controversiales. Este nuevo enfoque busca prestar más atención a los programas de inversión y desarrollo de proyectos a cargo de las entidades públicas, así como fijar la vista en la especial vigilancia a las Sistema Nacional de Regalías para que, quienes tienen a su cargo la declaración y pago de las mismas, lo hagan de manera transparente u oportuna, atendiendo a los principios que rigen el ejercicio del Control Fiscal (Maya, 2015, pg. 19); Y fue instaurado desde la Constitución con el propósito de dar fuerza a la lucha contra la corrupción para que se dé solución definitiva a la desviación de fondos públicos.

En concordancia, el nuevo enfoque constitucionalista implica además que la eficiencia, eficacia y transparencia como principios rectores del control fiscal sean aplicadas a la lucha contra la corrupción. Es por tal motivo que el mismo gobierno nacional ha desarrollado políticas públicas que propenden por el fortalecimiento de esta obligación, en la medida que reiteran la necesidad de que esta se desarrolle como una buena práctica en toda la gestión de los servidores públicos, motivando también a la CGR para que en rinda cuentas a la Auditoría General y, con esto, se cumpla la intención del Constituyente de 1991 en relación con *la adopción de una cultura de rendición de cuentas de cualquier entidad (DNP, 2014).*

La eficacia de la rendición de cuentas radica en que todos los sujetos de derecho, bien sea público o privado, tienen cumplir la obligación de entregar sus informes a tiempo y con información lo más acorde posible a la realidad, al tiempo que permite el desarrollo de un

control efectivo en la medida que permite identificar las fuentes de riesgo por las cuales, en un momento determinado, se puede llevar a desviar el patrimonio del Estado y finalmente lograr una implementación efectiva de estrategias de prevención para la misma.

Régimen de responsabilidad fiscal en Colombia

El régimen de responsabilidad fiscal colombiano tiene por objetivo que se logre identificar al autor de una conducta contraria a los principios fundantes de la administración de los recursos públicos y, en términos generales, el resarcimiento de los daños ocasionados con la misma al patrimonio público. Se trata de una herramienta del Estado para procurar que no ocurra la malversación de los recursos en razón a una gestión inadecuada por los servidores públicos y, como resultado, genera una sanción a los mismos.

La Ley 610 de 2000 estableció que la responsabilidad fiscal como proceso es *“el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado”* (Ley 610, 2000. Artículo 1). En este sentido, de conformidad con lo manifestado por el Dr. Herrera Robles, se trata de una obligación a cargo de los servidores públicos, que consiste en reparar los daños que se causan al Estado durante el ejercicio de la gestión fiscal, siempre que haya existido dolo o culpa grave (Herrera, H. 1996, Pg. 197).

La responsabilidad fiscal es caracterizada entonces por ser individual respecto del titular de la conducta, por configurarse sobre servidores públicos con competencia o capacidad decisoria y por la necesidad de que coincidan dos elementos fundamentales: por un lado que haya certeza de que se desplegó, por parte de una autoridad, alguna actuación irregular y, por otro lado, que esa actuación irregular haya producido como efecto un daño o perjuicio. Lo que desemboca directamente en la conclusión de que los juicios de responsabilidad fiscal tienen naturaleza administrativa y todas las decisiones que sobre este respecto sean proferidas tienen fuerza ejecutoria. El proceso propiamente dicho se identifica por tener una indagación preliminar, en la que se determina si existe o no una

conducta que ponga en riesgo el patrimonio público; posteriormente el traslado de los cargos y finalmente la decisión que hace tránsito a cosa juzgada.

Quebrantamiento del orden fiscal en la rendición de cuentas

De conformidad con lo manifestado anteriormente en la descripción general del concepto de Control Fiscal, se hizo referencia a la necesidad de contar con una rendición de cuentas efectiva, en la medida que permitiría identificar la malversación de fondos y recursos públicos; por lo que es pertinente preguntarse el momento preciso en que se quebranta el orden del control fiscal respecto de la obligación de rendir cuentas de los sujetos que administran recursos públicos. Sobre esto es pertinente mencionar que la rendición de cuenta es posterior a la utilización de los recursos que se han asignado a una entidad pública o a un particular, por lo que la funcionalidad de este mecanismo es analizada siempre después de que se ha invertido el patrimonio, lo cual deja entrever el punto crítico de este mecanismo frente al ejecución del gasto público: al ser posterior no se permite un seguimiento efectivo a la forma como se está llevando a cabo la inversión y el resarcimiento de los daños (identificado mediante la rendición de cuentas) es más demorada si se tiene en cuenta que debe esperarse a que se efectúe la totalidad del gasto. Es decir que, la problemática principal y el quebrantamiento tienen origen en la ubicación de la obligación en el tiempo.

Para dar mayor claridad a este punto es necesario precisar que los actos de corrupción son siempre llevados a cabo durante la inversión de los recursos públicos, por lo que es durante la ejecución de los contratos y negocios jurídicos que se desvían los recursos y es esta la principal problemática en relación con la rendición de cuentas. Si la obligación fuera llevada a cabo al tiempo que el cumplimiento de los contratos, como una medida incluida dentro del cuerpo del negocio, entonces el mecanismo sería mucho más efectivo toda vez que la Contraloría General de la Republica podría intervenir durante el desarrollo de las obligaciones contractuales para definir si el gasto se está ejecutando correctamente. Con esto, el proceso de control y vigilancia sería mucho más riguroso y las posibilidades de desviar los recursos serían al tiempo mucho menores, en la medida que prevería los posibles puntos de fuga de los mismos.

En resumen, la rendición de cuentas se encuentra justificada no solo en la necesidad de dar fe pública de la manera como se están invirtiendo los recursos del Estado, sino además en la premura de identificar las formas en que el patrimonio público está siendo utilizado indebidamente, para que así la Contraloría General de la Republica, en ejercicio de sus funciones, pueda implementar las medidas suficientes para resarcir los daños. Pero este mecanismo encontraría una efectividad mayor si la intervención fue simultánea a la ejecución del gasto, toda vez que la identificación sería más veloz y con esto su oposición a los actos de corrupción.

Relación entre la rendición de cuentas con la Responsabilidad fiscal

Ahora bien, respecto la relación entre la Responsabilidad Fiscal y la obligación de rendición de cuentas como mecanismo del Control Fiscal, es importante mencionar que, de conformidad con lo manifestado por el concepto de la Auditoría General de la Republica No. OJ110-435, con ocasión a la Constitución Política e 1991 la vigilancia de la gestión administrativa de los recursos va mucho más allá que el cumplimiento de la optimización de los recursos y la obtención de beneficios en las actividades desplegadas por las entidades y los particulares. Razón por la cual la observancia de las actividades no puede ser superficial y de oficio, sino que debe existir la intención, por parte de los sujetos de control fiscal, de contribuir al ejercicio de esta función, en la medida de entregar un informe de las actividades desarrolladas con el patrimonio público para, así, hacer un control de la utilización de los recursos respecto de su debida destinación.

Lo anterior teniendo en cuenta que la rendición y revisión de cuentas reafirma que el gasto de los recursos públicos sigue siendo objeto de aprobación que no solo cubija la gestión global de la entidad, sino que recae además sobre las actividades económicas realizadas con cargo al patrimonio público que se despliegan con ocasión a los fines esenciales del Estado. Por este motivo, la rendición de cuentas adquiere un carácter fundamental para determinar la responsabilidad por malversación de fondos públicos en la medida que permite registrar cada una de las operaciones realizadas con los mismos.

Conclusiones

Para finalizar, al firmar que el control fiscal función de carácter público, se pretende hacer referencia a que tiene su fundamento constitucional en los artículos 113 y 116 de la Carta Política. A través de él se lleva a cabo un proceso de control de las actuaciones de las entidades y los particulares que manejan funciones públicas, quienes, deben ser vigilados desde el momento de la asignación de los recursos, hasta el momento en que llevan a cabo sus planes de inversión y ejecutan sus propios planes y programas, para que no haya riesgo de pérdida del patrimonio público por corrupción. El ejercicio de esta función incluye la aplicación y atención de lo que (Torregrosa J, 2017, Pg. 121) describe como la política estatal del Estado Social de Derecho, en la medida en que es desarrollada por entes administrativos del sector descentralizado, específicamente por la Contraloría General de la Republica, quien a través de todas sus delegadas, ejercer control Macro y Micro sobre las demás entidades y los particulares que administran recursos públicos, para que en esencia vigilen el cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho.

El Estado Social de Derecho descrito entonces por la constitución y afectado por el control fiscal en todos sus órdenes, en la mayoría de las ocasiones ha sido infectivo en el desarrollo de políticas que permitan identificar las formas en que se podrían llegar a malversar los fondos públicos. Razón por la cual se ha fijado la mirada en la rendición de cuentas como mecanismo idóneo que debe llevarse a cabo de manera rigurosa para asegurar las actuaciones de las entidades públicas y asegurar el respeto por el principio de transparencia. Una rendición de cuentas efectivas trae implícita consigo la identificación de los posibles riesgos, los autores de conductas delictivas constitutivas de malversación de fondos públicos y permite desarrollar estrategias de combate para este fenómeno, al tiempo que fortalece la capacidad de reacción del aparato estatal en su orden descentralizado para respetar la voluntad soberana del pueblo.

La rendición de cuentas se presenta como una estrategia a partir de la cual se pretende hacer frente otros fenómenos como la corrupción y la falta de respeto por el principio de transparencia. Con su correcta aplicación se fortalece además los procesos de responsabilidad pública, directamente relacionado también con la transparencia en las actuaciones administrativas, para que el efecto de su ejecución sea la recuperación directa

de los fondos públicos. Es una manera de endurecer el aparato estatal, al tiempo que sirve como prueba de las conductas que son contrarias a la constitución y la ley.

En este orden de ideas y para finalizar, la Responsabilidad fiscal es uno de los factores más importantes que es necesario mencionar en este artículo, puesto que a partir de ella es que se logra restablecer el orden económico cuando, con la actuación dolosa o gravemente culposa de los servidores públicos que tienen a su cargo la administración de los recursos públicos, se genera un daño o detrimento al patrimonio público. Por lo que, teniendo en cuenta lo mencionado respecto de que la rendición de cuentas funciona como un mecanismo para determinar la forma en que han sido utilizados los recursos y como han sido malversados por las entidades o los particulares, es menester afirmar que funciona como un mecanismo para determinar de forma específica la responsabilidad en cabeza de un titular que será sobre quien se llevarán a cabo las diligencias de investigación y posterior proceso administrativo.

Bibliografía

Amaya, U. (1996). *Elementos del Control Fiscal*. Ed. Proyecto Sistema Nacional de Capacitación Municipal. Convenio Gobierno de Colombia – Unión Europea. Escuela Superior de Administración pública. Bogotá.

Amaya, U. (1996) *Fundamentos Constitucionales del Control Fiscal*. Bogotá, Colombia, ed. Umbral,

Carreño, D. (2017). *Una Teoría Crítica del Derecho para el postconflicto, Justicia constitucional: Tomo I*. Bogotá Colombia, Grupo Editorial Ibáñez. Págs.

Castellar, L. (2015) *La efectividad del proceso de responsabilidad fiscal en la preservación y fortalecimiento del patrimonio público en Colombia*. Ed. Universidad Militar Nueva Granada.

Choconta, G. (2015) *El Control Fiscal Colombiano y la Reducción de la Corrupción en las Entidades Públicas*. Ed. Universidad Nueva Granada.

Gómez, J. (2007) *Gerencia Publica y Control Fiscal*. Bogotá, Colombia. Editorial Universidad del Rosario.

Herrera, H. (1996). *La Responsabilidad Fiscal en Colombia*. Revista de Derecho, Universidad del Rosario,

Mendiola, M. (2014) *La auditoría superior de la federación: antecedentes y perspectiva jurídica*. Ed Solares Mendiola Manuel.

Mira, J. (2001). *El Control Fiscal en Colombia*. Ed. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá.

Moreno, F. (2012) *Aspectos constitucionales del control fiscal en Colombia*. Ed. Universidad de San Buenaventura, Cali.

Moreno, f. (2012) *Aspectos Constitucionales del Derecho Fiscal en Colombia*.

Moya, M. & López, C. (2002). *Comentarios a los códigos penal y de procedimiento penal*. Ed. Universidad Externado De Colombia. Bogotá, Colombia.

Orjuela, H. (2018) *El Control Fiscal Base fundamental para el manejo transparente de los recursos públicos en Colombia*. Ed. Nueva Granada.

Weisner, E. (1992) *El diseño de un sistema de evaluación de resultados: principios y opciones en control y evaluación de gestión pública*. DNP, 1992. Pg. 116. Olivera, D. (2012). La rendición de cuentas en la gestión pública de México.

Contraloría del Valle del Cauca. *Qué es el Control Fiscal*. Recuperado de <http://www.contraloriavalledelcauca.gov.co/publicaciones/31714/que-es-el-control-fiscal/>

Manual de rendición de cuentas. Recuperado de: <http://www.anticorruccion.gov.co/Documents/Publicaciones/ManualRendicionCuentas.pdf>

Normatividad

Constitución Política de Colombia de 1991

Ley No. 42 de 26 de enero de 1923, Bogotá.

Ley No. 610 de 15 de agosto de 2000, Bogotá.

Constitución Política de Colombia de 1991, Bogotá.

Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto. Bogotá.

Decreto Ley 267 de 2000, Bogotá.

Ley 715 de 2001, Bogotá.

Ley 951 de 2005, Bogotá.