

El control fiscal, la responsabilidad fiscal y la conciliación administrativa*

Fiscal control, fiscal responsibility and administrative conciliation

*Santiago Reyes Martínez***

Resumen

En el presente artículo se abarcan temas propios del control fiscal en Colombia, tales como la responsabilidad fiscal (como tipo de responsabilidad autónoma), los vacíos normativos que se pueden encontrar en el marco del procedimiento llevado a cabo para poder determinar la responsabilidad fiscal, así como establecer y clarificar algunos aspectos sobre la función que desempeña la Contraloría General de la Nación.

A su vez, se procurará dilucidar efectos adversos que se generan en el marco de la tarea que es ejecutada por el ente de control, consistente en una presión indirecta de los funcionarios públicos para la toma de ciertas decisiones importantes en etapas extraprocesales como por ejemplo en la conciliación.

Los métodos alternos de resolución de conflictos aunque probablemente puedan a la postre ser menos nocivos para el erario, no son generalmente exitosos en virtud de que la toma de una decisión de dicho calibre puede derivar en que el funcionario público sea investigado y hasta sancionado dentro de un proceso para hallar responsables fiscalmente, más aun teniendo presente que el único título de imputación válido para que se falle con responsabilidad, es que se realice la acción con culpa en la modalidad de alta gravedad o con dolo, en ese sentido, es claro que dicho criterio puede tener diferentes matices y en consecuencia, los funcionarios prefieran evitarse el desgaste en un proceso de responsabilidad fiscal y disciplinario.

* El presente artículo se desarrolla dentro del semillero de investigación en política pública y control fiscal de los grupos socio-humanística del derecho y derecho público Francisco de Vitoria dentro de la línea de corrupción en la carrera de Derecho, Universidad Santo Tomas Sede Bogotá.

** Estudiante de X semestre, Facultad de Derecho en pregrado de la Universidad Santo Tomas, , perteneciente al semillero investigación en política pública y control fiscal de los grupos socio-humanística del derecho y derecho público Francisco de Vitoria dentro de la línea de corrupción.

Palabras clave

Control Fiscal, Responsabilidad Fiscal, Gestion presupuestal, Función Publica, Aspectos Prácticos.

Abstract

This article covers issues related to fiscal control in Colombia, such as fiscal responsibility (as a type of autonomous responsibility), the regulatory gaps that can be found in the process that is carried out to determine fiscal responsibility, as well as establish and clarify some aspects of the role played by the national Office of the Comptroller General.

At the same time, efforts will made to elucidate adverse effects that occur with the framework of the work carried out by Office of Comptroller General of the Nation, consisting of indirect pressure from public services to make certain important decisions in extraprocess stages, such as, for example, in the conciliation.

The alternative mechanisms of conflict resolution are, therefore, as they are, however, they are not, generally, successful, because the decision of said caliber is taken, it is derived in the public service, it is investigated and it is attended in the fram ework . of a process of fiscal responsibility. Nuances and consequently, the officials preferred to avoid waste in a process of fiscal and disciplinary responsibility.

Keywords

Fiscal Control, Fiscal responsibility, Budget Management, Public function, Practical aspects.

Introducción

El presente artículo de reflexión da cuenta del trabajo de investigación adelantado, en el cual el proponente ha tenido la posibilidad de participar como semillerista y en el que se resalta que se busca resaltar en primera instancia, que la producción escritural del como lo dice la doctora Nhoris Torregrosa esta clase de artículos se desarrollan a través de las originales fuentes de investigación acerca de un tema teniendo en cuenta que se debe hacer un ejercicio de interpretación, análisis y critica (Torregrosa, 2015, p.11), procurando generar un aporte desde el objeto de estudio o desde la metodología de la investigación.

Se pretende a su vez, que el ejercicio investigativo, crítico, propositivo y reflexivo, conlleve a estructurar un texto coherente y ante todo útil, en palabras del doctor Moya para crear y transmitir conocimiento frente a diversas alternativas es posible confrontar la que cumple con la creación de un discurso, por cuanto realmente se trata de consolidar una estructura de ideas.

La metodología planteada se estará orientada a analizar lo que es conocido como Control Fiscal, para establecer en cabeza de quien se encuentra la misma; la independencia del órgano director o en su defecto su dependencia y/o politización, así como dilucidar falencias en la marcha del procedimiento de responsabilidad fiscal, las cuales hipotéticamente podrían dar lugar a que un fallo con responsabilidad fiscal se quedara en eso y nunca pudiera ser ejecutado, bien sea por que somete el proceso a la jurisdicción contencioso administrativa o bien por qué se insolvente el responsable y pese a que se quiera ejecutar la obligación no se pueda, pues el derecho debe ir mutando de acuerdo a los cambios que propone la práctica del mismo, como propone la doctora Dalia Carreño la disciplina social que es denominada como Derecho, se encuentra vulnerable ante las dinámicas de la posmodernidad, lo cual varia y diseña la manera en la cual existen los hombres en el presente. (Carreño, 2016, p. 31)

Así mismo se estudiará el fenómeno de la conciliación administrativa y su ineficacia por las presiones indirectas, de los organismos de control disciplinario y fiscal.

Control Fiscal

El control fiscal tiene su primer antecedente relevante en Colombia lo refiere por primera vez Gómez, cuando el monarca de España en época de la conquista alrededor de 1492, crea la cámara de cuentas, por otro lado los Reyes de España, nombraron a un colaborador para que realizara seguimiento y acompañamiento al segundo viaje hecho por Cristóbal Colon a América. (Gomez, 2017, p 4)

La mencionada función pública fue elevada a rango constitucional por primera vez por el Acto Legislativo 1 de 1945 (Maldonado, 2014) mediante el cual se incorporó a la Constitución de 1886 y posteriormente fue incluida en el artículo número 267 dentro de la Constitución Política de 1991, definiendo al control fiscal como la tarea ejercida por la Contraloría General de la República, para vigilar la gestión fiscal desde los cuerpos administrativos y de las entidades o de los particulares o que dispongan de los bienes de la Nación.” (Constitución Política, pág. Art 267)

Actualmente se realiza control fiscal de manera posterior y selectiva, ello en contraposición de la metodología en la cual se hacía un control previo y perceptivo, como se puntualiza en la sentencia C- 103 de 2015.

Entre otros factores con la finalidad de evitar situaciones como las que se presentaban con anterioridad a la aplicación del método posterior y selectivo, en las cuales algunas obras civiles quedaban completamente paralizadas por no contar con el aval de la contraloría para su ejecución.

Es indispensable tener claridad de sobre quienes se realiza el control fiscal, para ello se pone de presente que se hace sobre, las ramas encargadas de la creación de las normas y de la administración de justicia, los órganos que gozan de autonomía como los que vigilan las elecciones, así como los que corresponden a entidades del orden nacional y regional creadas por la carta magna” (Contraloría Departamental del Valle del Cauca, 2018, p.1)

En general toda gestión de natural o jurídica ya sea particular o pública cuando esta misma maneje capital de origen público, es susceptible de ser controlada por parte de las contralorías.

Así mismo, lo contenido en el numeral 267 de la redacción constitucional colombiana determina la mencionada función que es basada en realizar controles de carácter financiero, la gestión y el producto final, a la luz de principios de eficiencia, equidad, economía y analizando el impacto sobre el medio ambiente de cada una de las gestiones.” (Constitución Política, pág. Art 267)

Sobre los mencionados principios Jairo Gómez Buitrago ha definido:

Eficiencia: capacidad de maximizar resultados; Eficacia: Que exista correspondencia entre el objeto de la institución pública y el resultado obtenido por la gestión de la misma; Economía: refiere la condición en que la entidad adquiere recursos de carácter financiero o no financiero; Equidad: distribución frente a los costos y beneficios.

En la redacción constitucional se ha incluido el criterio del control financiero definido básicamente como el análisis que se hace teniendo como referente las normas de control y auditoria, para determinar si la situación económica y financiera de una institución pública es reflejo coherente de las gestiones realizadas así como de la operatividad de la misma y la situación financiera con los cambios que haya sufrido (Gomez B. pág 37, 2017)

De otra perspectiva se ha ampliado sobre el significado del control fiscal, en este caso el doctor Maldonado manifiesta que el control fiscal tiene origen constitucional, que funge como herramienta para que los funcionarios que administran los recursos públicos, orienten su gestión teniendo presente principios como la primacía del bien común, la transparencia, y la moralidad, en aras de preservar el erario. (Maldonado, 2014, p.150).

En adición a lo descrito, es relevante poner de presente que el control fiscal no es de carácter exclusivo para la Contraloría, sino que esta misma, presenta distintas modalidades a saber, como el control que se realiza exteriormente es decir aquel que se realizan entidades con conocimiento técnico como la Auditoría general, por otro lado el que es interno, es decir el que se realiza dentro de cada una de las entidades de la administración y finalmente el grueso de la ciudadanía pues es la misma la que debe ejercer la soberanía. (Gomez B.pág 50, 2017)

Lo cual permite entre ver que el control fiscal, es una de las manifestaciones más férreas de la defensa del interés general y la democratización de los recursos con en la búsqueda de la correcta ejecución de los mismos por parte de los gestores fiscales.

No obstante, el control fiscal se ha visto rezagado en virtud de que la contraloría carece de herramientas efectivas para poder controlar la ejecución del gasto, a propósito de la transición de Contralor, el nuevo funcionario, propone formular, control fiscal en todas las etapas de gestión, desde la etapa pre-contractual, mientras el presupuesto es ejecutado y un análisis de los resultados, para ello manifiesta que echara mano de la tecnología para tener flujo informativo en tiempo real y saber si los beneficios de la ejecución del erario llega efectivamente a las comunidades, también apelara a la colaboración civil para que coadyuven a controlar el desempeño de los gestores fiscales. (Córdoba, 2018)

La Contraloría como entidad

Institucion encargada de auditar posterior y selectivamente, la gestión de los recursos públicos. “La Contraloría es un instrumento de lucha anticorrupción. Si ello es así, la evaluación de áreas de riesgo, los clásicos controles financieros y de legalidad, y ocasionalmente la auditoría forense, estarían a la orden del día.” (Naranjo, G. 2007, p.177). Lo cual da a entender, la amplia gama de fines que refieren las funciones de la contraloría, más allá de un mero revisor contable, independiente, administrativa y patrimonialmente, de los poderes del Estado.

La independencia es la primera de las características que Naranjo (2007) menciona el acápite donde trata las características uniformes al método de control fiscal en naciones con elevado índice de gobierno (Naranjo, p.62, 2007).

En este aspecto se debe resaltar la labor realizada por el Congreso de la República y también por el Gobierno central en el periodo 2014 – 2018, pues en dicha vigencia se expidió la Ley 1904 de 2018, la cual reglamenta el procedimiento para la convocatoria del Contralor General de la República.

De la normativa relacionada es posible destacar, la democratización de la posibilidad de acceder al cargo, en razón a que ya no serán las altas cortes quienes envíen una terna al Congreso de la República, sino que se realizará públicamente la convocatoria, realizada por una institución de educación superior, la cual evaluará aspectos, laborales, técnicos y académicos para el desempeño del cargo, de allí se envía una lista de 10 elegibles al Congreso de la República el cual, vota y elije al nuevo contralor.

Sin embargo, la exclusión de la terna presentada por la Rama Judicial, parece no ser suficiente garantía para que la institución goce plenamente de independencia frente a los intereses de los partidos políticos, al tenor de ello el actual Presidente de la República propuso “sería valioso considerar que fuera el órgano directivo del Banco de la República, quien, a través de un concurso público, le presentara al Congreso una terna idónea para su elección” (Duque M, 2015).

La propuesta presentada por el Presidente Duque parece resolver parte de la problemática planteada sin embargo es claro que mientras no cambie el paradigma de los miembros del congreso, a ser férreamente orientada por criterios éticos y técnicos, el fantasma de la politización de la Contraloría permanecerá en el ambiente.

De otra parte, el control fiscal ejercido por las contralorías no ha podido ser suficientemente eficaz, como lo manifiesta la exministra Clara Lopez, entre otras cosas porque la interpretación que se hace de la norma y la jurisprudencia que del control fiscal lleva a una compleja red de distribución de la competencia para el ejercicio del control, entre instituciones del carácter regional y nacional, por la errónea existencia y aplicación de una multiplicidad de criterios para la adjudicación de competencia entre los órganos de control (Sanchez, T. otros, 2006, pp. 44-84).

En ese sentido, es evidente que existen falencias técnicas y presupuestales, que afectan el adecuado funcionamiento de las contralorías, sin embargo, el problema de fondo que ha suscitado la concurrencia o desierto de competencia para auditar la gestión de determinadas entidades, es la falta de confianza.

Lo previamente mencionado se sustenta en que, la Contraloría es un órgano que tradicionalmente ha sido altamente politizado y que en la anteriormente se concebía como un fortín político, especialmente en el ámbito regional. Ello infortunadamente permitía que las prácticas corruptas dirigidas por las corrientes políticas dominantes en una determinada región no fueran correctamente, auditadas, procesadas y condenadas, por la misma politización de la entidad.

Para dar una mirada más concreta al tema es necesario hacer referencia a la Ley 330 de 1996 que en su artículo 4 sostiene que a los Contralores Departamentales los eligen la Asambleas Departamentales, de una terna presentada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial y por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, donde el primero propone dos candidatos y el segundo un candidato. Estas ternas son enviadas dentro del mes anterior a la elección. (Congreso de la República, Ley 330 1996)

Por la forma en que se elige el contralor departamental, al igual que el contralor general de la república recae en los cuerpos colegiados democráticamente elegidos la última palabra de quien vigilara la correcta disposición del erario, cada uno en su jurisdicción, sin embargo, por una multiplicidad de factores entre los que se destaca la visibilidad del organismo y su control social derivado de esa misma notoriedad, se hay un mayor nivel de confianza en la actividad desempeñada por la contraloría general de la nación, es por ello que se generan en buena medida los problemas por competencia.

Estudiando detenidamente las implicaciones de un control posterior y selectivo, el mencionado criterio técnico, en algunas ocasiones parece ser más agudo cuando el funcionario a investigar es de la postura política diametralmente opuesta a la de las mayorías en el Congreso y el Gobierno central como, por ejemplo:

“En teoría, este tipo de sanciones fiscales no tienen ninguna implicación para aspirar a la Presidencia para Petro, pues la ley permite ser candidato, es diferente si gana la contienda pues, para posesionarse, tendría que pagar multas que ya tiene.” (Laverde, 2017, p.1)

Lo cual permitiría establecer que algunos organismos que ejercen control, como en el caso concreto la Contraloría General están infestados de intereses políticos, para favorecer o marginar a algunos sectores con corrientes políticas diversas.

Las situación anteriormente evocada bombardea directamente los postulados de la buena fe y la confianza en las instituciones y entre las instituciones, dicha es el fundamento de que en el grueso de las investigaciones de mayor trascendencia (mediática y económica), termina interviniendo la Contraloría General, y otros casos de gran importancia social, no intervienen autoridades, municipales, distritales, departamentales ni nacionales, pues en algunos casos ninguna de las contralorías resulta ser competente.

Adicional a ello las Contralorías departamentales y municipales presentan problemas administrativos y técnicos como es sostenido por el actual Contralor General de la República:

“He propuesto cambiar el modelo de trabajo, porque contralorías como la de Amazonas o Vichada, con cinco funcionarios y sin presencia de personal especializado, de un abogado, un ingeniero civil, hace imposible adelantar la misión que la Constitución nos encomendó” (Amorocho B., 2018)

Sobre el proceso de responsabilidad fiscal

El tema central del presente acápite se encuentra definido como el ejercicio de la Contraloría para determinar cuál es la responsabilidad de los servidores públicos cuando causen por acción u omisión en forma dolosa o culposa un daño al tesoro público, en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de esta (*Contraloría General del Municipio de Manizales, 2018*).

El procedimiento para determinar responsable fiscalmente al funcionario se encuentra regulado por la ley 610 del año 2000 en el que se establecen los elementos para que se configure la responsabilidad, términos, estancos procesales y formalidades con las que ha de ser llevado a cabo el proceso de responsabilidad fiscal.

En ese sentido han sido señaladas como características de este proceso las siguientes:

“a) de naturaleza administrativa, b) de naturaleza patrimonial, c) es una responsabilidad autónoma e independiente, diferente de la responsabilidad disciplinaria o de la penal que

se pueda presentar por la comisión de los mismos hechos; d) lo rige el debido proceso”
(Ruiz O., 2010)

Así mismo se debe establecer la finalidad de la responsabilidad fiscal definida acertadamente por Ordoñez (2007) donde manifiesta que está orientada a cuidar los bienes públicos, que mediante su poder coercitivo quienes causan un perjuicio al Estado mediante una deficiente gestión fiscal, en aras de dar certeza de la disposición correcta y legal de los recursos que tienen a su disposición. (Ordoñez V, p.128-135, 2007)

No obstante, los medios de comunicación han evidenciado problemáticas en torno a la función desempeñada por el organismo auditor:

“Según las cuentas de la Auditoría General, entidad que hace seguimiento a la labor de las 63 contralorías territoriales y a la Contraloría General, de cada mil pesos (\$ 1.000) en procesos para determinar la responsabilidad fiscal solo se recuperan 40 pesos, es decir, el 4 %” (El Tiempo, 2016)

Dada la crítica situación que se presenta para la recuperación de los dineros que han de ser restituidos al erario, por cuenta de un fallo con responsabilidad es pertinente poner de presente un aspecto que se considera genera un vacío normativo dentro del marco de los procesos de responsabilidad fiscal.

Al realizar un análisis exhaustivo de las disposiciones contenidas en la Ley 610 del 200, en el art. 12, se encuentra que se regulan las medidas que son cautelares, al tenor de ello, el aparte que se considera relevante para el presente estudio es el que dispone que cuando habiendo sido decretada la medida cautelar se profiera un auto que ordena el archivo o un fallo sin responsabilidad, dentro de la misma providencia se ordenará el desembargo de bienes (Congreso de la República, 2000).

Puesto presente lo anterior, parece ser que el legislador dejó un boquete jurídico, en razón a que quien está siendo investigado o procesado y se ha decretado el archivo del proceso (máxime teniendo en cuenta las limitaciones que tienen las contralorías para su funcionamiento, lo cual puede influir en la tardanza en las investigaciones o procedimiento como la recolección de pruebas), que con posterioridad puede reabrirse de conformidad con el artículo 17 de la Ley mencionada, tiene un lapso en donde puede, insolventarse previendo el desarchivo del proceso, lo cual haría que los efectos del proceso de responsabilidad fiscal fueran nugatorios.

Conciliación administrativa

En la arista práctica, se debe manifestar que la Contraloría General de la República puede estar generando de manera indirecta una suerte de detrimento patrimonial para el Estado, pues en la realidad, los funcionarios públicos se abstienen de llegar a acuerdos conciliatorios por temor que el análisis que pueda realizar la Contraloría General los convierta en investigados en un proceso de responsabilidad, con las diversas implicaciones que ello refiere.

Ahora bien, hay que hacer mención a la conciliación, que es un mecanismo alternativo de solución de conflictos, es de carácter auto compositivo, significando esto que son las partes que se encuentran en controversia las que llegan a un acuerdo, con la colaboración de un tercero imparcial y calificado que será quien elevará el acta del acuerdo realizado o suscribirá constancia de que la diligencia de conciliación se ha realizado, dicho procedimiento se encuentra regulado por la Ley 640 del 2000.

En la normatividad de lo contencioso administrativo el art. 161 consagrado en el CPACA (Código del procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo) precisa que el trámite de la conciliación extrajudicial será requisito de procedibilidad de las demandas en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales, siempre que los asuntos sean conciliables (Congreso de la República, págs. Ley 1437, 2011)

Frente a lo anteriormente expuesto, la jurisprudencia la ha definido como un método alternativo de solución para los conflictos, por el cual, los titulares del conflicto de intereses, ayudados por un conciliador, autorizado, imparcial y con conocimientos técnicos, dan solución al tema que da lugar a la discordia, que de acuerdo con los parámetros legales pueda ser sometido a la conciliación (Corte Constitucional, Sentencia C-902, 2008)

Por otro lado, se han destacado como sus finalidades:

- Fungir como una garantía para acceder a la administración de justicia.
- Propender porque las partes que esté en una controversia participen activamente en la solución de la misma.
- Promover el pacifismo en la convivencia.

-Eliminar las demoras injustificadas en la resolución de controversias.

-Disminuir la congestión en la administración de justicia. (Min. del Interior y de Justicia, 2007)

Dada la naturaleza de esta institución es necesario hacer la precisión que existen dos clases de conciliación , frente a ello la jurisprudencia ha manifestado que la conciliación de carácter extrajudicial se realiza por fuera o con anterioridad al proceso en estricto sentido, en virtud de ser un mecanismo alterno, del mismo, los interesados dan solución pacífica, al conflicto o controversia, evitando el desgaste que para las partes y para el estado refiere el iniciar un juicio (Corte Constitucional, Sentencia C-902, 2008).

De la categoría previamente referenciada se desprenden dos tipos de conciliación, en primera instancia existe la conciliación en derecho, esta se desarrolla ante autoridades que transitoria o permanentemente ejercen funciones de conciliación, bien sean jueces o centros de conciliación, en contraposición a esta aquella que se desarrolla ante un conciliador en equidad se denomina conciliación en equidad. (Sentencia C-902, 2008)

Por otro lado, el ejercicio conciliatorio ante juez es aquella que se desarrolla ante el juzgador administrativo pues como se ha mencionado es un requisito de procedibilidad para iniciar el proceso.

Sobre los temas que son susceptibles de conciliación administrativa el Decreto 1617 de 2009 puntualiza que las entidades públicas y los particulares que desempeñan funciones de los distintos órganos del Estado, pueden conciliar por conducto de apoderado, los conflictos que sean de carácter particular y de contenido económico que pueda conocer la Jurisdicción Contencioso Administrativa (*Presidencia de la República, 2009*)

De conformidad con lo previamente planteado es necesario precisar que desde el año 2009 se han ido implementando y fortaleciendo las procuradurías delegadas para conciliación administrativa, las cuales son las únicas facultadas para conocer de las conciliaciones en materia contencioso-administrativa.

Sobre el particular no existen cifras publicadas por la procuraduría sin embargo, la temática ha sido objeto de estudio, en el cual se ha concluido:

“Este mecanismo es ineficiente, que su ejecución ha sido fallida, quizás por las cusas normativas o de actitud entre las partes, ya que se sostienen que los servidores públicos no les gustan conciliar, por temor a comprometer recursos del erario” (Guerra & Lozano, 2014, pág. 23)

Dicha conclusión hace visible la cautela con la que los funcionarios públicos asisten a las diligencias de conciliación, derivado de los fuertes controles a los que son sometidos por parte de la Contraloría, adicional a ello agregan que es de mejor recibo para los funcionarios que el juez o magistrado administrativo dicte providencia, desconociendo el excesivo e innecesario desgaste al que es sometido el Estado tanto desde la rama judicial con la congestión en ella presentada, como en sede administrativa con las implicaciones que tiene estar inmersa en un litigio, incluso para el particular por la extensa espera a la que se somete para obtener solución a su caso. (Guerra & Lozano, 2014, pág. 26)

Frente a lo evocado, se debe resaltar que el desgaste financiero por parte de la entidad en gastos como los honorarios, son factores que generalmente no son tomados en cuenta pero perfectamente podrían invertirse de manera mas eficaz.

La tesis de que se puede estar generando un mayor detrimento a las finanzas nacionales radica en que, por la baja tasa de conciliaciones exitosas, en materia contencioso-administrativa, el grueso de las controversias se llevan a juicio, lo cual implica que los montos por los cuales puede ser condenada la entidad pública parte en el litigio, aumenten, por factores como las indexaciones y los intereses.

Frente al tema de los intereses es ineludible recordar que el detrimento al erario es de grandes proporciones, tal y como se puede evidenciar por los artículos periodísticos que titulan:

“El presupuesto del sector transporte de este año podría cubrirse con la plata que el Estado debe por demandas en las que ha resultado condenado. El país debe 5,1 billones de pesos que, más intereses, alcanza los 7,4 billones.” (El Tiempo, 2018)

Abarcando la problemática que refieren las indexaciones, el factor de la congestión judicial y la paquidérmica dinámica de los procesos contencioso administrativos se concreten en que el tiempo que en promedio se demora el pago de una demanda es de cuatro años, situación que resulta

gravosa si se tiene en cuenta que el monto adeudado se actualiza dependiendo no de la inflación sino de la tasa comercial de usura (Portafolio, 2017).

Agravando aún más la situación la alta tasa de casos que resultan en conocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa generan congestión en la misma, y a su vez mayor dilación en el conocimiento y resolución de los casos, razón por la cual los conceptos que crecen por el paso del tiempo como los ya mencionados intereses e indexaciones, aumentan exponencialmente el valor de la condena.

Por lo anterior puede ser interesante, la creación de un criterio eminentemente estadístico respaldado por la Contraloría la Procuraduría al cual puedan acudir los funcionarios delegados para conciliar en nombre las entidades públicas, con la finalidad de que puedan determinar los casos en los cuales, constituye un menor detrimento patrimonial al Estado conciliar.

Dicho criterio debe, en términos litigiosos, determinar objetivamente, cuando hay más o menos probabilidades de que el Estado sea o no condenado al concluir un litigio contencioso administrativo, claramente dicha herramienta estadística debe recopilar datos cuantitativos sobre el número de procesos que salgan de manera favorable y adversa a la entidad pública, pero aún más importante, establecer cualitativamente la naturaleza de los procesos, circunstancias fácticas y jurídicas, en aras de que se establezca, si es provechoso ir o no a litigio en un caso concreto.

La primera herramienta a la que se podría acudir sería al *Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado*, desde donde se puede proveer un primer paneo de los procesos con supuestos fácticos y jurídicos con mayor probabilidad de victoria o derrota en los procesos contencioso administrativo, para poder determinar objetivamente en cuáles de ellos es procedente conciliar.

Otro elemento que puede contribuir a mitigar la problemática derivada del control fiscal en el marco de las conciliaciones en materia contencioso administrativa, puede ser un acompañamiento por parte de la Contraloría en el marco de las conciliaciones que sean llevadas a cabo ante las procuradurías delegadas para la conciliación administrativa, de manera que los funcionarios que deban conciliar en nombre de una entidad pública así como los integrantes de las comisiones de conciliación de esta misma puedan, tener tranquilidad frente a que el acuerdo conciliatorio será objeto de estudio tanto del procurador delegado como de un representante de la contraloría

previando cualquier clase de investigación de responsabilidad fiscal a la que pueda ser sometido por la manera como llevo a cabo la conciliación.

Conclusiones

Frente a la contraloría

En primera medida es claro que son palpables los avances orientados a la independencia y despolitización de los órganos de control del Estado, sin embargo, el tema en el que se ha de hacer hincapié para lograr dicho objetivo, consiste en una elección de congresistas calificados académica y éticamente, de tal forma que en el momento en el cual deban decidir a quien llevará las riendas de la Contraloría General de la Nación, y lo hagan desprovistos de cualquier interés particular, cabe precisar que no solamente deben responder al criterio del interés general para todas las actuaciones que desempeñen durante la permanencia de los mismos en el Congreso de la República.

Por otro lado, es de suma importancia reseñar que de la mano con el punto inmediatamente anterior, se está fortaleciendo la democracia, toda vez que al liberarse completamente de la manipulación política, la contraloría, podrá desempeñar su función eficientemente, en vez de tener que hacer demasiada sombra a funcionarios y exfuncionarios de algunas entidades, y por otro lado omitir errores crasos de los sectores políticos que son más cercanos a la dirección del órgano en un periodo determinado.

Frente al control fiscal

Es claro que es indispensable para la Contraloría, robustecer las herramientas con las que cuenta para cumplir la función que la Constitución le asignó, es por ello que debe redoblar sus esfuerzos, en aumentar las ayudas tecnológicas como plataformas, portales web, mecanismos multimedia para controlar de manera eficaz el desarrollo y ejecución de las obras que se llevan a cabo con los dineros del Estado.

Frente al proceso de responsabilidad fiscal

En nuestro ámbito del proceso de responsabilidad, ha de considerarse, incluir mas texto normativo que llene los vacíos que se encuentran en la norma como el aquí expuesto, teniendo en cuenta la

realidad del país en el sentido de que la corrupción es una empresa organizada, a la cual se le debe cerrar en todos los escenarios posibles capacidad para maniobrar.

Frente a la conciliación en materia contencioso-administrativa

Desde lo aquí planteado es claro que la contraloría debe encaminar sus esfuerzos a apoyar la labor del comité de conciliación y de los que asisten a las audiencias de conciliación representando las entidades públicas con la finalidad de que puedan actuar con mayor margen de maniobra y eliminar o mitigar la amenaza latente que tienen los mismos de ser sujetos pasivos en el proceso fiscal, en aras de fortalecer los M.A.S.C y de manera específica la conciliación.

Lo anterior haciendo una interpretación armónica de los esfuerzos del gobierno central por descongestionar la administración de justicia, así como economía temporal y administrativa en la Rama judicial, pero con mayor relevancia encaminado a evitarle detrimento patrimonial la Nación en causas litigiosas que carecen de posibilidad jurídica de exoneración de responsabilidad y pago del Estado, pues como se expuso los intereses e indexaciones ponen en crisis la disponibilidad presupuestaria del país.

Referencias

Carreño, D. (2016). Pensar la Oralidad en el contexto del derecho posmoderno. En A. Moreno, J.Bogotá : Grupo Editorial Ibañez.

Dandler, D. Valencia & D. Carreño, *Oralidad y Derecho de la Academia y las Prácticas Jurídicas* Bogotá : Grupo Editorial Ibañez.

Naranjo, R. (2007). *Control Fiscal en el Derecho Comparado. Eficacia Del Control Fiscal En Colombia*. Bogotá: Universidad Del Rosario.

Gómez B. (2017). *Gerencia publica y control fiscal*. Bogotá: Universidad del Rosario.

Guerra J., & Lozano B. (2014). *Ineficacia de la Conciliación Extrajudicial en lo Contencioso*. Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá.

Maldonado M. (2014). *El Control Fiscal y su ajuste dentro del Estado Social de*

Derecho. Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Vol. 44, No. 120 /

Moya, M. (2010). El Oficio Del Investigador Socio-Jurídico. Análisis Aplicado a un Proceso de Investigación. *Revista Análisis Internacional (Cesada a Partir De 2015)*, (1). Recuperado en <https://revistas.utadeo.edu.co/index.php/RAI/article/view/11>, Universidad Jorge Tadeo Lozano

República de Colombia, Ministerio de Interior y de Justicia. (2007). *Guía Institucional de*

Conciliación en Administrativo ;Venga, conciliemos! Hablando se arreglan las cosas.

Bogotá.

Ruiz W. (2010). Responsabilidad de los servidores públicos. En W. Ruiz Orejuela,

Responsabilidad del Estado y sus Regímenes Bogotá: ECOE.

Sánchez T. et al. (2006) Control fiscal territorial. Diagnóstico y

Perspectivas. Estudios Socio-Jurídicos, V. 8, N° 2,05 mar. 2019

Torregrosa N. (2015). El Artículo Científico que debemos escribir. *Verba Iuris*,

11-14.

Ordoñez V. (2007). *La Responsabilidad Fiscal en Colombia y la Imposibilidad del*

Resarcimiento Patrimonial. Revista de la Facultad de Derechos USTA.

Normas Nacionales consultadas

Constitución Política de Colombia de 1991 (Artículo 267)

Ley 330 de 1996

Ley 610 de 2000

Ley 1437 de 2011 (Artículo 161)

Decreto 1617 de 2009 de la Presidencia de la República.

Jurisprudencia

Sentencia C-902 (Corte Constitucional 2008).

Sentencia C-103 (Corte Constitucional 2015)

Páginas web consultadas

Amorocho B. (2018, 19 de septiembre). “La tecnología es un potenciador de la

transparencia”: Contralor. *El Colombiano*. Obtenido en

<http://www.elcolombiano.com/colombia/la-tecnologia-es-un-potenciador-de-la-transparencia--contralor-FB9355456>

Contraloría Departamental del Valle del Cauca. (2018, 11 de diciembre). *Contraloría*

departamental del Valle del Cauca. Obtenido de

<http://www.contraloriavalledelcauca.gov.co/publicaciones/31714/que-es-el-control-fiscal/>

Contraloría General del Municipio de Manizales. (2018, 12 de febrero). *Contraloría General del*

Municipio de Manizales. Obtenido de Contraloría General del Municipio de Manizales:

<http://contraloriamanizales.gov.co/preguntas-y-respuestas/en-que-consiste-el-proceso-de-responsabilidad-fiscal>

Córdoba, C. (2018). Córdoba propondrá reforma para que la Contraloría tenga

más dientes. *EL TIEMPO*. Obtenido de <http://cort.as/-FREX>

Duque M. (2015). Politiquería y Control Fiscal. *Portafolio* en

<https://www.portafolio.co/opinion/ivan-duque-marquez/politiqueria-control-fiscal-31574>

El Tiempo (2016). Contralorías Rescatan 40 De Cada \$ 1.000 Embolados. *EL*

TIEMPO en <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/recursos-publicos-recuperados-por-la-contraloria-40208>

El Tiempo. (2019) Solo en intereses el Estado debe dos billones de pesos por

demandas. *EL TIEMPO* en <http://cort.as/-FRG9>

Palma, J. D. (2017). Contraloría de Bogotá sancionó a Gustavo Petro por

compra de camiones recolectores de basura. *EL ESPECTADOR* . En <http://cort.as/-FRH7>

Portafolio. (2017). El Estado paga \$1,2 billones al año por fallos en su contra. En

<http://cort.as/-FRHN>