

CONTROL Y HALLAZGOS FISCALES EN CONTRATACIÓN ESTATAL

RODRIGO PABÓN FORERO¹

INTRODUCCIÓN:

Abordar el análisis de temas que a diario inquietan a la mayoría de los ciudadanos que tienen algún vínculo con el Estado, en el presente documento se circunscribe a la descripción de elementos fundamentales que componen cada uno de los temas objeto de estudio, las reformas más relevantes y las limitaciones para que su aplicación sea eficaz.

Lograr que las normas tengan un efecto inmediato requiere de la concepción de una cultura donde el ciudadano sea un sujeto activo frente a las decisiones que adopta el Estado para mejorar su eficacia, también requiere que las Instituciones tengan un alto grado de reconocimiento frente a la sociedad, pero más que las Instituciones, se requiere que sus líderes o gerentes públicos gocen del respeto y credibilidad frente a los administrados.

Comprender que el Estado no es simplemente el nombre de las Instituciones que lo conforman o sus gerentes, hace que el ciudadano asimile con mayor rapidez que el Estado lo conforma una sociedad que debe ser activa frente a todo aquello que lo afecta.

La actividad del control fiscal concebida como una acción preventiva, sin pasar a coadministrar las entidades objeto de éste, puede ser la solución a tantos problemas de detrimento de los recursos públicos que se derivan de procesos contractuales mal configurados o con deficiencias de planeación.

OBJETIVOS:

Objetivo General:

¹ Administrador de empresas. Especialista en finanzas. Contacto: admon.forero1082@gmail.com

Abordar la descripción de los elementos fundamentales que componen el control fiscal y los hallazgos en contratación estatal, las reformas más relevantes y las limitaciones para que su aplicación sea eficaz.

Objetivos Específicos

- Analizar a partir de los procedimientos de auditoría establecidos por la CGR la eficacia del control fiscal
- Estudiar la pertinencia de las normas expedidas para reglamentar y establecer el control fiscal en el Estado Colombiano.
- Documentar algunos hallazgos fiscales en contratación estatal frente al resultado final de los fallos proferidos y la recuperación efectiva de los recursos públicos.

SUMARIO:

1. Resumen normativo del control fiscal 1.1 La ley 610 de 2000, Ley 1474 de 2011, Acto legislativo 04 de 2019 y Decreto 403 de 2020. 1.2 Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR. 2. Capacidad de recuperación de los recursos objeto de detrimento y daño fiscal. 2.1 La prescripción de la responsabilidad fiscal.

I. RESUMEN NORMATIVO DEL CONTROL FISCAL

La revisión del marco normativo que orienta la actividad de Control fiscal en Colombia se enmarca en tres normas relevantes en las últimas dos décadas, cada una con un espíritu amplio y de grandes expectativas que se generaron en los ciudadanos, para controlar los abusos de funcionarios públicos y particulares frente al presupuesto público. También se cuenta en este aspecto con guías y manuales que orienta la actividad del control fiscal, como los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría General de la República.

I.1 LA LEY 610 DE 2000, LEY 1474 DE 2011, ACTO LEGISLATIVO 04 DE 2019 Y DECRETO 403 DE 2020

Este aparte del documento establece las normas que fundamentan la actividad del control fiscal, principalmente aquello que se relaciona a la definición, el objeto, el procedimiento verbal y el control fiscal preventivo y concomitante.

Teniendo en cuenta que el actuar de los ciudadanos en una sociedad bajo un estado social de derecho está regulado por normas, que el Estado Colombiano no es ajeno a tal realidad y por tanto vemos que la labor legislativa está al servicio de la clase política que requiere que se legisle o gobierne a su favor, encontramos entonces que las normas que pretenden regular ese actuar del ciudadano presentan vacíos o simplemente, quienes tienen la responsabilidad de aplicarlas, cuando asumen tal responsabilidad escuetamente se vendan los ojos para pasar por encima de la norma, con el fin de privilegiar a particulares.

Este aspecto no es ajeno con las normas que regulan el control fiscal, porque si bien vemos que las normas han tenido una gran bondad para que los recursos públicos no terminen despilfarrados en bolsillos de particulares, sin lograr la satisfacción de las necesidades para lo cual tienen su fin, como se evidencia en la Ley 610 de 2000, por ejemplo en el artículo 1 define el control fiscal, 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, en la causa de un daño al patrimonio del Estado”. (Ley 610, 2000, art. 1), ese conjunto de actuaciones se ven limitadas por acción misma del estado al no asignar los recursos financieros y humanos necesarios o por conveniencia de quien dirige la acción fiscal, para beneficiar a particulares.

Ahora, si abordamos el objeto del control fiscal volvemos a encontrar ese gran espíritu que imprimió la misma Ley 610 del año 2000, al establecer que “La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio”. (Ley 610, 2000, art. 4), es decir que no sólo se debe buscar que los recursos públicos perdidos sean recuperados, sino que también se compensen con recursos los daños que ocasionen como resultados de esa mala gestión fiscal, en la ejecución del presupuesto estatal.

Resultado de esa actividad legislativa que tiene el Congreso de Colombia y ante la inoperancia de las Entidades responsables de velar por la correcta y eficiente ejecución del

presupuesto del Estado, se expide otra norma que vino a complementar la ley 610 del año 2000, con la cual se buscaba tapar esos agujeros que dejó abiertos la mala aplicación o inaplicabilidad de la ley 610 del 2000, por qué digo que “mala aplicación o inaplicabilidad”, sencillamente porque si tan solo se diera estricto cumplimiento a lo establecido en el artículo 4, implementando los mecanismos o procedimientos que la misma ley incluyó, se tendría una mejor gestión fiscal en las Entidades públicas, y esa mejor gestión fiscal no es alcanzar niveles de ejecución del presupuesto superiores al 95%, como algunas Entidades no han querido catalogar, sino el logro en la satisfacción de las necesidades de las comunidades, como son agua potable, saneamiento básico, vivienda, salud, educación, etc.

Esa ley fue catalogada o nombrada como Estatuto Anticorrupción, la cual incluyó una serie de mecanismos para ser implementados por las Entidades responsables de evaluar la gestión pública y en otros apartes incorporó prohibiciones con el fin de atacar la corrupción que carcome el erario público, entonces esa norma se presenta como la gran respuesta a los vacíos de otras normas anteriores, pero al igual que lo sucedido con la ley 610 del 2000, no son vacíos sino inaplicabilidad por mera voluntad o conveniencia.

La Ley 1474 de 2011 en los artículos 97 al 130 incluyó una serie de medidas para la eficiencia y eficacia del control fiscal en la lucha contra la corrupción, como por ejemplo lo establecido para agilizar los procesos de responsabilidad fiscal, con la implementación del procedimiento verbal, con el objeto de agilizar, haciendo más eficiente y eficaz, la actividad del control fiscal establecido en la ley 610 de 2000, que por la inoperancia de las contralorías (Nacional y Territoriales) guardaban en sus archivos innumerables procesos producto de auditorías y/o denuncias, donde reina el abandono y los nulos resultados frente al cumplimiento del artículo 4 de la ley 610 de 2000, “el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio”. (Ley 610, 2000, art. 4).

Otros aspectos contemplados en la Ley 1474 son la “utilización de medios tecnológicos, para la recolección de pruebas, la evacuación de audiencias, diligencias en general y la práctica de pruebas que pueden llevarse a cabo en lugares diferentes a la sede del funcionario competente para adelantar el proceso”. (Ley 1474, 2011, art. 116). Sin embargo, las entidades responsables

de adelantar los procesos de responsabilidad fiscal no hicieron grandes contribuciones para su uso, debido a las obsolescencias de los sistemas tecnológicos con los cuales operaban, la escasa capacitación de los funcionarios y las deficiencias en la conectividad para el desarrollo de audiencias virtuales.

Respecto de otras medidas para alcanzar esa eficiencia y eficacia en la actividad del control fiscal, se estableció que los involucrados en daños ocasionados al patrimonio público proveniente de sobre costos en la contratación u otros hechos irregulares, como resultado de la gestión fiscal realizada debían ser solidariamente responsables para resarcir al estado por los daños causados, hasta la recuperación del detrimento patrimonial. (Ley 1474, 2011, art. 119).

Ante el difícil panorama frente al desenfreno de la corrupción que socaba el erario, aparece en 2019 una mano salvadora del Ente de control fiscal competente para liderar esa tarea a nivel nacional y se propone una reforma modificando lo establecido en la Constitución Política de 1991, artículo 267.

Este cambio propuesto se resume en dos aspectos “preventivo y concomitante”, pero además prevalente, es decir que en ciertos procesos el Contraloría General de la República podrá asumir la competencia de las Contralorías Territoriales si se evidencia que existe riesgo que el proceso en cuestión sea sometido a presiones políticas, falta de efectividad u objetividad en el desarrollo del control fiscal.

El control preventivo y concomitantes obedece al “seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos”. (Acto legislativo 04, 2019, art. 1), aclarando que tal actividad “no implicará coadministración y se realizará en tiempo real”. (Acto legislativo 04, 2019, art. 1)., entonces resulta, al igual que las anteriores normas citadas, de gran expectativa para el ciudadano que espera que la acción del Estado frente a la corrupción sea contundente.

Abordados estos conceptos legales podemos inferir que la actividad del control fiscal tiene como fundamento garantizar la defensa y protección del patrimonio público, y en los casos que se presente fallo de responsabilidad fiscal, garantizar la recuperación oportuna del recurso público, con el resarcimiento del daño causado.

Estos fundamentos se deben desarrollar bajo la responsabilidad de la CGR y las Contralorías Territoriales, bajo principios de auditoría, procedimientos y garantía procesales, de tal forma que se implementen procesos objetivos y eficaces. Sin embargo, siempre habrá fantasmas que doblegan el espíritu de la ley, llevando a que las Entidades responsables de ejercer el control fiscal se conviertan en fortines burocráticos de políticos e ineficacia de la actividad del cumplimiento del objeto de la ley.

I.II PRINCIPIOS, FUNDAMENTOS Y ASPECTOS GENERALES PARA LAS AUDITORÍAS EN LA CGR

Los deberes que debe desempeñar la Entidad responsable del control fiscal involucra el cumplimiento riguroso de estándares internacionales para el desarrollo de las auditorías, que contribuyen a la recopilación de los elementos probatorios que evidencien

si los recursos humanos, físicos, financieros y tecnologías de información y comunicación puestos a disposición de un gestor fiscal se manejaron de forma eficiente, eficaz, económica y de manera transparente, en cumplimiento de los fines constitucionales y legales del Estado. (Contraloría General de la República [CGR], 2017, p.11).

Ahora, teniendo como base que el control fiscal que realiza la CGR, mediante la auditoría como mecanismo utilizado para la recolección de la información que le permita emitir juicios respecto al uso de los recursos, resulta necesario comprender cuál es su alcance.

Para la Contraloría General de la República, auditoría practicada está orientada a evaluar la gestión fiscal de los entes, asuntos y temas objeto de control fiscal, a través del cumplimiento de las disposiciones normativas, de los instrumentos de planeación y de operación de todo nivel del que hacen parte, los cuales tienen asociados recursos públicos con la capacidad de crear, regular y producir bienes y/o servicios en cumplimiento de los fines del Estado. (CGR, 2017, p.10).

Se puede atribuir que tal ejercicio es puramente un medio para la recolección de evidencia que le permitan emitir juicios sobre el uso de los recursos administrados por la Entidad

objeto del control fiscal, verificar si está generando el impacto esperado por las inversiones de los recursos públicos que fueron puestos a su disposición para el logro de los cometidos del Estado, bajo los lineamientos que le imparte la Ley.

En tal sentido podemos afirmar que para lograr la eficiencia y eficacia del control fiscal a todas las actividades que realicen las entidades públicas objeto de control y que involucren recursos públicos, requiere de la aplicación de los más rigurosos estándares de calidad en las auditorías realizadas.

La institución del control es inmanente a la economía financiera pública. El control no representa una finalidad en sí mismo, sino una parte imprescindible de un mecanismo regulador que debe señalar, oportunamente, las desviaciones normativas y las infracciones de los principios de legalidad, rentabilidad, utilidad y racionalidad de las operaciones financieras, de tal modo que puedan adoptarse las medidas correctivas convenientes en cada caso, determinarse la responsabilidad fiscal, exigirse el resarcimiento correspondiente o adoptarse las determinaciones que impidan o, por lo menos, dificulten, la repetición de tales infracciones en el futuro. (CGR, 2017, p. 8)

Con este marco de conceptos podemos presentar una definición de la herramienta principal de la actividad del control fiscal, la cual se centra en la recolección y valoración de una evidencia que permite construir conclusiones frente a lo establecido por la Ley para la Entidad objeto del control. Esa evaluación o valoración de la evidencia o prueba dentro del proceso del control fiscal, en el sector público se circunscribe en términos de la Contraloría General de la República como “un proceso sistemático en el que, de manera objetiva, se obtiene y se evalúa la evidencia para determinar si la información o las condiciones reales están de acuerdo con los criterios establecidos” (CGR, 2017, p. 9). En ese sentido sistémico podemos decir que en el caso práctico se observa el procedimiento como la Entidad objeto del Control desarrolló las actividades para realizar su objeto social y la recolección de evidencia en campo, donde puede evidenciarse el impacto de la actividad realizada, como por ejemplo la ejecución de obras de infraestructura o dotación de bienes y servicios, frente a la efectividad del servicio que presta.

En este aspecto es donde podemos identificar un primer elemento de deficiencia del control fiscal, y no es en sí el proceso auditor, sino la subjetividad aplicada por quien lo puede realizar, apartándose de la rigurosidad, por múltiples factores, entre ellos factores políticos,

interés personal, interés particular, enfoque en el sujeto que orienta el quehacer de la Entidad objeto de control y no en la finalidad del control.

Teniendo en cuenta que la base o soporte de la actividad del control fiscal, es el proceso de auditoría, resulta pertinente señalar los principios que la rigen: “Ética e Independencia, representado en seguridad, confianza, credibilidad, integridad, objetividad e imparcialidad, Neutralidad política, evitar conflictos de interés, Secreto profesional, Competencia profesional, desarrollo profesional y Control de Calidad”. (CGR, 2017, p. 8), ahora, si bajo estos principios se desarrolla la base del control fiscal, se podrá lograr la eficiencia y eficacia de ese control que promulga la norma y que ha sido siempre la expectativa del ciudadano. Pero también es cierto, que dadas las características de la Entidades responsables de realizar el control fiscal y emitir los fallos administrativos que conminan a los responsables de la gestión fiscal de reponer el detrimento de los recursos públicos y resarcir los daños causados, resulta en ocasiones un caso perdido, porque los Contralores son nombrados o elegidos por corporaciones políticas que gozan del más bajo alto de desprestigio ante el ciudadano porque se conciben como promotoras de la corrupción.

Esto nos permite presentar argumentos relativos a que, aquello que establece la CGR frente a la actividad del control fiscal, con lo observado en la realidad es contrario a lo descrito anteriormente, debido a que quien elige los responsables de dirigir la actividad del control fiscal son órganos políticos, de ahí que los principios analizados sean únicamente un tema de expectativa al igual que la norma, por tanto podemos decir que aquí radica la enorme desconfianza que el ciudadano tenga frente a las contralorías.

Los principios para el ejercicio de la auditoría pueden ser estándares aplicables en las mas altas organizaciones que gozan de reconocimiento para el desarrollo de tal labor, sin embargo, al traerlo a la realidad colombiana terminan siendo elementos muy bien plasmados en enormes publicaciones, que a la hora de aplicarlos resultan ser insuficientes, a criterio de quien los analiza al momento de aplicar las normas que regulan el control fiscal, porque como se indicó anteriormente las Entidades que realizan el control fiscal no gozan de independencia política, sino que se erigen como organismos al servicio de la burocracia partidista que esté en el poder del ejecutivo y al servicio de pagar favores políticos, a quienes eligen el Contralor. Pero la debilidad del control no sólo es esa, también es la influencia política, en el sentido que los

gestores fiscales también son elegidos o nombrados producto de la actividad política, como alcaldes, Gobernadores, Gerentes de entes descentralizados, etc., y al sentirse presionados por alguna acción del control fiscal, buscarán un padrino político de mas alto nivel que pueda ejercer influencia sobre el contralor para que sus actuaciones se ajusten a los intereses particulares. Otro fenómeno es entrar a negociar directamente la acción del control fiscal, lo cual resulta siendo un hecho de propicia la corrupción a partir del ejercicio del control fiscal.

Según lo analizado en cada una de las sesiones del diplomado correspondiente al control fiscal, podemos decir que la actividad del control está limitada por la sencilla razón que la elección de sus gerentes corresponde a corporaciones netamente políticas como los son Congreso, Asambleas y Concejos Municipales para el caso de ciudades certificadas.

II. CAPACIDAD DE RECUPERACIÓN DE LOS RECURSOS OBJETO DE DETRIMENTO Y DAÑO FISCAL

En este aspecto tenemos que al igual que el proceso auditor esta mediado por la capacidad de la Entidad de Control, debido a que en muchas ocasiones por mediación política el proceso esté sujeto a presiones o debido al volumen de trabajo de cada servidor responsable de la actividad de control, su desarrollo quede a medio camino.

Ahondando en los anaqueles de la labor diaria de las Entidades responsables de aplicar la ley en materia del control fiscal, encontramos una variedad de situaciones que se conjugan con las particularidades de las regiones, principalmente con relación a las Contralorías Territoriales, a pesar que se ha intentado cambiar la forma de elección de los contralores, los tentáculos de las maquinarias políticas y las prácticas de los gobernantes de turno, buscan que quien sea elegido para que audite la asignación y ejecución de los recursos del presupuesto público, esté siempre como un colaborador mas que estaría llamado a encubrir posibles daños al erario público, contrario a lo que le impone la Ley, y en ocasiones es hasta utilizado para hacer persecución a aquellos mandatarios locales con quienes no se comparte una misma línea política.

Luego, continuando con la línea sobre la capacidad de la Entidad responsable del Control Fiscal para el ejercicio de su labor y cumplimiento del objeto de la Responsabilidad fiscal, hay varios aspectos que bien valdría la pena esbozar. En primera medida, “*escasez de recursos*”

nunca habrá recursos financieros suficientes que demandan las entidades para cumplir con sus funciones, pero considero que no porque literalmente haya escasez de éstos, sino porque la burocracia demanda mas gastos que el mismo cumplimiento de la misión de la Entidad.

En los aspectos de recursos financieros para que las Entidades tengan una mejor gestión frente al control fiscal, no podemos considerarla una limitante, porque si bien los sujetos objeto de control son muchos, también es cierto que no todos requieren un control exhaustivo, debido a que con la aplicación de herramientas tecnológicas y sistemas de información es posible manejar algún grado de control para entidades pequeñas. Sin embargo, la realidad sobrepasa a la vista y vemos a los responsables de ejercer el control fiscal, salir a rasgarse las vestiduras escudando su ineficiencia en la falta de recursos para fortalecer la capacidad institucional.

Otro aspecto a considerar para dilucidar esa capacidad de cumplir el control fiscal como lo define el artículo 4 de la ley 610 de 2000, se justifica en lo institucional o administrativo, entendido esto como la obsolescencia de los sistemas de información, las tecnologías implementadas o funcionarios apegados a procesos y procedimientos ineficientes, centralización de la información de los procesos que hacen que ciertos funcionarios se sientan dueños de la información y por tanto, se entorpezcan la continuación de los procesos mediante incapacidades y excusas médicas. Todo esto está a la orden del día para poder justificar la prescripción de los procesos que la evidencia ha demostrado la responsabilidad fiscal de los gestores de los recursos públicos. Aunado a todo lo anterior existe un sistema garantista que una vez se produzca un fallo que tasa el detrimento patrimonial de los recursos públicos y el daño ocasionado, se presenta la avalancha de recursos jurídicos y una decisión que era administrativa debe ser ratificada por un juez.

Continuando con el análisis de la capacidad que tienen las Entidades responsables del control fiscal frente a la recuperación de los recursos que se desvían o malgastan en inversiones que no se concluyen o nunca prestan ningún servicio al ciudadano, podemos analizar otro aspecto que es quizá el que más falencia evidencia sobre esta labor, éste está asociado al carácter que tiene la institucionalidad de las entidades de control fiscal. Este se relaciona con el hecho que los fallos que originan estas Entidades son fallos de carácter administrativo, lo cual no genera ningún efecto que constriña al responsable fiscal, porque aunado a lo anterior, el gestor fiscal en la mayoría de los casos al momento de proferirse el fallo, no tiene recurso con que

responder, además, las Entidades no tienen esa capacidad investigadora que permita perseguir bienes que pueden estar en posesión de testaferros de ese gestor fiscal.

Quizá un último aspecto a tratar es el político, el cual, aunque se podría describir un aspecto intangible, siempre ejercerá una labor perturbadora de la eficacia del control fiscal. Como ya lo hemos presentado en apartes anteriores de este documento, al igual que fue asunto de discusión en la clase de Reforma al Control fiscal, el hecho que los Contralores sean elegidos por el Congreso de la República, las Asambleas Departamentales o los Concejos Distritales, de plano es una mala señal que la eficacia y eficiencia de control fiscal que llegará a liderar. Esta situación genera que el Contralor como responsable de liderar la actividad del control fiscal a través de la Contraloría se convierta en hacedor de favores ante el ejecutivo que promovió su designación, entonces la independencia que debe guardar frente a los sujetos de control se ve empañada por el alto grado de compromiso que tiene con el ejecutivo que promueve su elección, Presidente, Gobernador, Alcalde, además el compromiso que adquiere de poner a disposición de quienes lo eligieron, la Entidad que va liderar, para pagar favores, como se pregona en el común, será un Contralor de bolsillo del ejecutivo.

El ejercicio del control fiscal, en la medida que gira alrededor de la evaluación de la utilización de recursos o bienes públicos, podemos considerar que tiene una intrínseca interacción con el sistema presupuestal, con la planeación y con la presentación de las cuentas o hechos económicos de las entidades gestoras. (Naranjo, 2007, p. 28)

Ahora, teniendo como base, que la ejecución de los recursos públicos por las Entidades gestoras está materializado a través de contratos de que trata el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, estamos hablando entonces que el control fiscal se centra en el desarrollo, de la auditoría como mecanismo de recolección de evidencia, sobre la actividad contractual que despliegan las entidades públicas sujetas de control fiscal. Allí es donde principalmente se puede evidenciar si los gestores fiscales cometen detrimento patrimonial y si en desarrollo de esa actividad contractual generan daños que deber ser resarcidos por los involucrados, bajo el fundamento de solidaridad de que trata la ley 1474 de 2011 en su artículo 119, En los procesos de responsabilidad fiscal, en los cuales se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con el

contratista, y con las demás personas que concurran al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial. (Ley 1474, 2011, art. 119)

Lo anterior sin dejar de lado, que también existe control fiscal al proceso de manejo del presupuesto, en relacionado a los uso o destinaciones, debido a que, dada la configuración de las finanzas públicas, los recursos tienen unas destinaciones específicas, de ahí que en algunos casos el control fiscal esté direccionado a verificar que los gestores fiscales usen los recursos en los sectores asignados por Planeación Nacional y Hacienda.

También tenemos que el Control Fiscal se realiza sobre el contenido de registro de los hechos económicos de la Entidad objeto del control, es decir, la contabilidad, de tal suerte que se mantenga una coherencia y control sobre el registro de las cuentas en la contabilidad ajustado a los estándares internacionales.

Otro aspecto objeto del control fiscal, es sobre el uso y la destinación de los bienes con que cuenta el gestor fiscal, y quizá, aquí es donde más observamos la desidia contra el patrimonio público, donde obras resultado de grandes inversiones terminan sin prestar ningún servicio o en el abandono, esto se presenta principalmente cuando se gobierna con la bandera del partido en una mano y en la otra el interés particular. En este aspecto nos referimos que los gestores fiscales abandonan obras realizadas por otras administraciones, simplemente porque no comparten la línea política por la cual fueron elegidos.

Existe otro elemento objeto del control fiscal y quizá el mas gravoso, son aquellas inversiones que quedan en ejecución de una vigencia a otra cuando hay cambios de administración en las entidades territoriales cuyos representantes son elegidos por voto popular, allí poco o nada termina haciendo las Entidades responsables del control fiscal, inclusive en algunos casos se centran en perseguir a quienes dieron inicio al proyecto, pero nunca evalúan lo que dejó de hacer el gestor que sucedió esa administración y que por simpatías políticas dejan paralizado un proyecto por 4 o más años.

Entonces como el título de este escrito lo indica, los hallazgos fiscales casi siempre van a estar directamente relacionados con la actividad contractual, excepto en dos aspectos de los ya nombrados, los registros contables y el uso de los bienes del estado. Por consiguiente, como la ejecución del presupuesto siempre está relacionada a la actividad contractual este siempre será el

punto de partida para realizar las evaluaciones a la gestión y los resultados, pero con la nueva reforma, ese control fiscal podrá realizarse en las etapas precontractuales o de ejecución de los proyectos, lo cual representa una gran expectativa o en los próximos años será la frustración ciudadana por ver que la ley fue ampliamente apropiada pero los responsables de liderar el control fiscal, simplemente se habrán dedicado a pagar los favores que les hicieron para ostentar esos cargos.

La labor del control fiscal preventivo, concomitante y prevalente atribuido a la Contraloría General de la República, presenta riesgos de aplicación en la medida que dadas las características de la forma como se eligen los contralores, además como llegan a ejercer sus funciones, podría convertirse en persecución de contradictores políticos que son gestores fiscales, o abrir un espacio para que al ejecución de los proyectos se retrase a la espera de fallos de fondo de la Entidad de control, cuando en esa ejecución del control preventivo se advierta sobre fallas o irregularidades y se tenga que suspender las obras. Esto acarrearía mayores problemas a los hoy presentados, porque el gestor fiscal dejará en manso de la Entidad de Control la decisión de continuar la ejecución de los contratos o terminar paralizado hasta el sueño de los justos.

II.I LA PRESCRIPCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL.

La prescripción de la responsabilidad fiscal, es otro de los aspectos de importancia para el análisis de lo que ha sido y será de ahora en adelante la acción del control fiscal, para abordar este aspecto, desde el año 2000 la ley 610 ya contemplaba este aspecto y quizá fue la defensa de muchos gestores fiscales que se veían involucrados en procesos de responsabilidad fiscal, al ser un tema de manejo en el tiempo hasta que se cumpliera el plazo establecido por la Ley, sin embargo, la nueva reforma amplió ese plazo con el fin de asegurar que la acción del control fiscal logre lo establecido en el artículo 4 de la ley 610 del 2000. Así es como el decreto 403 de 2020 modificó el artículo 9 de la ley 610 del 2000, estableciendo Artículo 127 Modificar el artículo 9 de la Ley 610 de 2000 el cual quedará así: La acción fiscal caducará si transcurridos diez (10) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Una vez proferido el auto de apertura se entenderá interrumpido el término de caducidad de la acción fiscal.

La responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a partir de la expedición del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare.

El vencimiento de los términos establecidos en el presente artículo no impedirá que cuando se trate de hechos punibles, se pueda obtener la reparación de la totalidad del detrimento y demás perjuicios que haya sufrido la administración, a través de la acción civil o incidente de reparación integral en calidad de víctima en el proceso penal, que podrá ser ejercida por la contraloría correspondiente o por la respectiva entidad pública". (Decreto 403, 2020, art. 127)

Este tema lo podemos evidenciar claramente en casos como el carrusel de la contratación en Bogotá, en el cual los medios de comunicación dan por sentado que la prescripción de multas con ocasión del control fiscal realizado, habrían prescrito, de igual forma por todo el país este es un fenómeno que, aunque no sean tan publicitados en los medios de comunicación, también ocurren a diario en mayor o menor valor. Entonces cabe dejar en este aparte la inquietud respecto si los recursos que se invierten para realizar el control fiscal, pero en últimas no se logra con el cometido del artículo 4 de la ley 610 del 2000, serían también un detrimento patrimonial.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

Ley 610 de 2000. (2000, 15 de agosto). Congreso de la República. Diario Oficial No. 44.133.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5725>

Ley 1474 de 2011. (2011, 12 de julio). Congreso de la República. Diario Oficial No. 48.128.

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html

Acto Legislativo 04 de 2019. (2019, 18 de septiembre). Congreso de la República. Diario Oficial No. 51.080.

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_04_2019.html

Decreto 403 de 2020. (2020, 16 de marzo de 2020). Presidencia de la República.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=110374>

Contraloría General de la República. (2017). Principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías en la CGR.

Naranjo, R. (2007). Eficacia del Control Fiscal en Colombia. Derecho Comparado, historia, macroorganizaciones e instituciones. Editorial Universidad del Rosario.

<https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/927/CONTROL%20FISCAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y>