REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XIX - Nº 184 Bogotá, D. C., viernes 7 de mayo de 2010 EDICIÓN DE 4 PÁGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 251 DE 2010 SENADO

por la cual se fortalece el control fiscal colombiano.

Bogotá, D. C., 5 de mayo de 2010

Doctor

EMILIO OTERO DAJUD

Secretario General

Senado de la República

Apreciado Secretario:

Mediante el presente me permito allegar a la Secretaría del Senado el proyecto de ley número 251, *por la cual se fortalece el Control Fiscal Colombiano.*

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Congreso de la República, a través del Presidente del Senado, presenta a su consideración el proyecto de ley con el fin de fortalecer el ejercicio del control fiscal de la Auditoría General de la República y de las contralorías territoriales.

La Auditoría General de la República tiene por misión velar por el correcto y transparente uso de los recursos públicos que hagan las Contralorías y asegurar la calidad y resultados del control externo que estas ejercen sobre las distintas entidades de la Administración Pública sometidas a su vigilancia.

Dicha responsabilidad coloca a la Auditoría General de la República en una posición estratégica de gran importancia y responsabilidad para liderar y potenciar las mejores prácticas gubernamentales a través del impulso al mejoramiento del servicio de control fiscal.

No obstante ese escenario de importancia en el concierto del control fiscal, la Carta Política establece un período de dos años para el ejercicio del Auditor General de la República, el cual no ha permitido que en dicha entidad se adelanten proyectos debidamente estructurados, sólidos y con vocación de continuidad dirigidos a fortalecer el ejercicio del control fiscal a nivel nacional, lo cual ha traído como consecuencia que los resultados en torno al resarcimiento del patrimonio público sean negativos.

Solo en la medida en que se amplíe el período del Auditor General de la República se podrán diseñar y ejecutar estrategias a largo plazo dirigidas a fortalecer y consolidar el control fiscal nacional.

De otra parte, se pretende modificar el sistema de selección de los contralores territoriales, permitiendo hacer más visible el proceso mismo de selección como de elección.

En reiterados cuestionamientos doctrinales se descalifica la forma de elección, bajo la premisa que no se ha logrado cimentar un control fiscal objetivo e independiente, situación que se espera solucionar con el presente proyecto de ley.

El proyecto de ley se fundamenta en las siguientes líneas conceptuales:

a. Importancia del control fiscal y necesidad de darle vocación de continuidad.

El ejercicio de la administración pública conlleva la materialización del ejercicio del poder del Estado sobre la ciudadanía. Para que tal esquema de administración funcione, el constituyente establece unas reglas, unos límites y unos controles que garantizan que el Estado se ponga al servicio del interés común y se evite el provecho que puedan obtener sus servidores y los particulares.

Siendo el control fiscal el sistema jurídico que establece los límites al poder de manejo de los recursos públicos, dicha función de origen constitucional debe estar dotada de calidad en su organización, los más altos estándares de gerencia moderna, y de los recursos humanos, administrativos y financieros necesarios para que el control se realice con eficacia, evitando así que los recursos públicos se dilapiden o terminen en manos de los ordenadores del gasto.

Es de anotar que, en otros modelos de control fiscal[1], se procura que las personas que ocupan la dignidad de dirigir los entes que ejercen control fiscal puedan cumplir su función por un período lo suficientemente amplio para que consolide un modelo de control fiscal estable, duradero y estructurado que permita mejorar los resultados de su gestión.

b. Necesidad de introducir reformas estructurales al modelo de control fiscal territorial.

El control fiscal territorial cumple una función de especial trascendencia en el concierto nacional, puesto que está llamado a garantizar el cumplimiento de los lineamientos constitucionales y legales en la región, a evaluar la gestión fiscal territorial aplicando diferentes controles, como el financiero, de legalidad, de gestión y de resultados, ejerciendo una vigilancia fiscal bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía, equidad y valoración de costos ambientales, y además debe cumplir la misión constitucional de generar resultados en la recuperación del patrimonio público que haya sido desviado y de garantizar a la sociedad una adecuada utilización de los recursos públicos.

Si se tiene en cuenta que el control fiscal territorial está dirigido a ejercer vigilancia sobre las gobernaciones y alcaldías, se considera necesario que el constituyente implante un sistema que asegure la imparcialidad de sus actuaciones.

Esta reforma pretende mejorar los índices de eficacia y con ello lograr una legitimidad del control fiscal frente a la ciudadanía, cualificación que cada día se ha desmejorado ante los resultados negativos del control fiscal.

En los estudios que ha realizado la Auditoría General de la República se ha podido evidenciar que los resultados del control fiscal a nivel nacional no son lo esperado de acuerdo a su misión. Que se incremente la impunidad fiscal.

Dichos resultados, del todo preocupantes, motivan a solicitar al honorable Congreso de la República que en forma inaplazable aprueba las reformas aquí propuestas, poniendo un límite definitivo a las situaciones negativas que giran en torno al control fiscal de la actualidad.

Es imprescindible traer a colación las diferentes constancias que han dejado los auditores en períodos anteriores, en las cuales se clama por una reforma constitucional para implementar un período más amplio:

Al culminar el período 2005-2007 durante el cual ejerció su función de Auditora General de la República, la doctora Piedad Amparo Zúñiga Quintero, señaló: *"Dos años son un tiempo muy corto para una gestión tan compleja como es la relacionada con la fiscalización de los recursos públicos (...) Quedan cosas por hacer, como es lógico en un proceso institucional que cada día afronta cambios. Sin lugar a dudas, la limitante más grande de la AGR es el término tan corto del período de su titular para ejercer sus funciones, que enerva en ocasiones la continuidad de los procesos y afecta el sentido de la planeación a mediano plazo"*[2]. (El subrayado no hace parte del texto original).

Igual manifestación realizó la doctora Ana Cristina Sierra de Lombana al culminar el período 2007-2009 durante el cual ejerció su función de Auditora General de la República: *"La ampliación del período del Auditor General de la República es un tema que no puede abandonarse. Es una necesidad institucional que le conviene al país. Me puse en la tarea de analizar con rigor cuál ha sido la línea de acción en este punto. Se han presentado tres proyectos de reforma al período del Auditor, el último con mi respaldo, los cuales, por distintas razones, no han tenido el beneplácito del órgano legislativo"*[3]. (El subrayado no forma parte del texto original).

El proyecto de ley es el resultado de un profundo análisis efectuado sobre los resultados del control a nivel nacional, los cuales demuestran que se han obtenido avances en materia administrativa y de sistemas de información, pero no se han logrado resultados en las labores misionales de vigilancia y control fiscal, consecuencia del hecho de que no se han cimentado unas bases sólidas para consolidar un modelo de control fiscal que permita eliminar o que se minimicen las dificultades estructurales que impiden mejorar los resultados.

Javier Cáceres Leal,

Senador de la República.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 251 DE 2010

por la cual se fortalece el control fiscal colombiano.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Carrera Administrativa

Artículo 1°. *Obligatoriedad de la carrera administrativa en las contralorías territoriales y la Auditoría General de la República.* En cumplimiento de los artículos 268 y 272 de la Constitución Política Colombiana, la carrera administrativa es obligatoria para todas las Contralorías Territoriales y la Auditoría General de la República. Para estos efectos la Comisión Nacional del Servicio Civil adelantará como mínimo, cada dos años, un concurso especial para los Órganos de Control Fiscal Territorial y para la Auditoría General de la República.

CAPÍTULO II

Calidades de los Contralores y del Auditor General de la República

Artículo 2°. *Calidades de los Contralores y del Auditor General de la República*. Los aspirantes a los cargos de Contralores Territoriales y de la Auditoría General de la República deberán cumplir los siguientes requisitos mínimos en el momento de la inscripción de su aspiración:

a) **Requisitos para ser Auditor General de la República:** Para ser elegido Auditor General de la

[1] En Brasil los miembros del Tribunal del Cuentas tienen período vitalicio.

[2] Auditoría General de la República. Revista "Informe de Gestión y Resultados. 2005-2007", pág. 11.

[3] Auditoría General de la República. Revista "Calidad en el control fiscal. Informe de gestión y resultados. Rendición de cuentas 2007-2009", pág. 10.

República, se requiere ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía; tener más de 35 años de edad; tener título universitario y acreditar las calidades adicionales que exija la ley.

b) **Requisitos para ser Contralor Departamental y Distrital:** Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio, estar en pleno goce de sus derechos civiles; tener título de abogado o de ciencias económicas o contables o de Administración o de finanzas; tener experiencia profesional no inferior a cuatro años; expedido o revalidado conforme a ley, y no estar incurso en causal de inhabilidad o incompatibilidad.

c) **Requisitos para ser Contralor Municipal:** Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio, estar en pleno goce de sus derechos civiles; tener experiencia profesional no inferior a tres años. Tener título de abogado o de ciencias económicas o contables o de Administración o de finanzas; expedido o revalidado conforme a ley, y no estar incurso en causal de inhabilidad o incompatibilidad.

Parágrafo 1°. Los funcionarios que desempeñen los cargos previstos en este artículo podrán ser reelegidos previa aspiración en terna y elección por la respectiva corporación.

Parágrafo 2°. Los Contralores Departamentales y Distritales recibirán la misma remuneración de los Magistrados de los tribunales; los Contralores Municipales recibirán la misma remuneración de los Jueces Civiles de Circuito.

Los Contralores Municipales o Distritales, dado el carácter de funcionarios de Organismos de Control, podrán aspirar al cargo de Contralor Departamental.

Una inhabilidad dura para quienes hayan sido sancionados en los últimos 10 años disciplinaria o fiscalmente.

Artículo 3°. *Procedimiento para la conformación de las ternas y elección de los contralores territoriales.*

a) Publicidad de la Aspiración

- La inscripción de los aspirantes se realizará con dos (2) meses de anticipación a la fecha que se inicie el periodo constitucional del contralor, en la página web de la Auditoría General de la República.

- La Auditoría General de la República constatará y publicará la lista de los aspirantes que hayan tenido sanciones de expulsión o suspensión en Universidades por plagio o fraude; cualquier sanción disciplinaria impuesta por la Procuraduría, o las Personerías y las impuestas por las Autoridades éticas de la respectiva profesión.

b) Examen Público de Conocimiento

Los Tribunales en sesión conjunta realizarán preguntas de conocimiento a los aspirantes relacionadas directamente con el Control Fiscal. Estas se formularán por sorteo en audiencia pública. En esa audiencia pública se votará de manera conjunta por los 2 tribunales, quienes nominarán los integrantes de la terna, previo análisis también de las hojas de vida que se realizará en la misma audiencia pública.

c) Los ternados serán convocados al día siguiente de la conformación por la respectiva corporación para su elección en sesión pública.

Parágrafo: La omisión en adelantar las actuaciones a que se refieren los artículos 2° y 3° constituye falta gravísima con las consecuencias que se derivan de la Ley 734 de 2002.

CAPÍTULO III

Sujetos Especiales (tecnificación-vacíos)

Artículo 5°. *Sujetos Especiales*. Son sujetos especiales de Control Fiscal las sociedades de economía mixta del orden nacional, las entidades que manejan aportes o participaciones del orden nacional o sus entidades descentralizadas del orden nacional, las empresas de servicios públicos domiciliarios, el Fondo Nacional del Café, las Cámaras de Comercio, las Cajas de Compensación Familiar, las entidades que exploren y exploten recursos naturales no renovables, las entidades del orden nacional que administren recursos parafiscales y las entidades del orden nacional que administren recursos obtenidos en el ejercicio de los monopolios de suerte, azar y de licores.

El Contralor General de la República prescribirá los métodos y la forma de rendir cuentas de los anteriores sujetos e indicará los criterios de evaluación financiera y de gestión que deberán seguirse.

Parágrafo 1°. El Control Fiscal a los sujetos especiales con participación minoritaria por parte del Estado, a las Cámaras de Comercio y a las Cajas de Compensación Familiar se orientará inicialmente a la revisión de sus estados financieros y según los resultados del mismo, el contralor respectivo podrá disponer que se realicen auditorías de gestión en cualquiera de los siguientes eventos: cuando la opinión de los estados financieros sea de no razonabilidad, cuando se presenten pérdidas en el ejercicio fiscal, cuando se encuentre una notoria disminución de los activos o incremento de los pasivos y cuando las decisiones que adopte el sujeto coloquen en grave riesgo el patrimonio público. Como resultado de la auditoría de gestión se presentará un informe que definirá los riesgos en el sujeto vigilado.

Parágrafo 2°. Cuando los aportes, los recursos o la participación pública de cualquiera de los sujetos fiscales a que se refiere este artículo sufran daño en los términos que establece el artículo 82 de la presente ley, se iniciará proceso de responsabilidad fiscal para recuperar tales aportes, participaciones o recursos.

CAPÍTULO IV

Proceso Verbal

Artículo 6°. *Aplicación del procedimiento verbal*. El procedimiento verbal se adelantará cuando la cuantía del presunto daño, establecida en el auto de apertura del proceso, sea inferior a la suma de veinte salarios mínimos mensuales vigentes.

Artículo 7°. *Auto de apertura e imputación de responsabilidad fiscal*. El proceso verbal se iniciará mediante la expedición de un auto de apertura e imputación de responsabilidad fiscal, el cual deberá cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 41 de la Ley 610 de 2000.

Artículo 8°. *Audiencia*. Una vez practicadas las pruebas, el funcionario competente citará a audiencia a los presuntos responsables fiscales, para que rindan versión libre en forma verbal. Esta diligencia será programada para realizarse dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de dicha providencia. A petición de uno o varios de los presuntos responsables fiscales, la diligencia se deberá postergar por una sola vez y se deberá realizar dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de la providencia que acepta el aplazamiento. Dichas providencias se notificarán por estado y contra estas decisiones no procede recurso alguno.

En el curso de la audiencia, el investigado podrá aportar y solicitar pruebas. Las pruebas solicitadas serán practicadas en la misma diligencia, dentro del término improrrogable de tres días, si fueren conducentes y pertinentes. Las prácticas de pruebas que no se puedan realizar en la misma diligencia serán decretadas por un término máximo de tres (3) meses, para lo cual se ordenará la suspensión de la audiencia. De la audiencia se levantará acta en la que se consignará sucintamente lo ocurrido en ella.

Artículo 9°. *Decisión final.* Una vez culminada la audiencia y practicadas las pruebas, se procederá a proferir fallo con responsabilidad fiscal o fallo sin responsabilidad fiscal, según sea el caso.

La diligencia se podrá suspender, para proferir la decisión dentro de los veinte (20) días siguientes.

Artículo 10. *Ejecutoria de la decisión final.* La decisión final se entenderá notificada en estrados y quedará ejecutoriada a la terminación de la misma, si no fuere recurrida.

Artículo 11. *Recursos.* Contra el fallo proferido en audiencia sólo procede el recurso de apelación, que se interpondrá en la misma diligencia y se sustentará verbalmente o por escrito dentro de los diez (10) días siguientes y será decidido por el respectivo superior dentro de los veinte (20) días siguientes después.

Artículo 12. *Remisión al procedimiento ordinario.* Los aspectos no regulados en este procedimiento se regirán por lo dispuesto en la Ley 610 de 2000.

Artículo 13. *Utilización de medios tecnológicos.* Las pruebas y diligencias serán recogidas y conservadas en medios técnicos y su contenido se consignará por escrito sólo cuando sea estrictamente necesario. Así mismo, la evacuación de audiencias, diligencias en general y la práctica de pruebas pueden llevarse a cabo en lugares diferentes a la sede del funcionarios competente para adelantar el proceso, a través de medios como la audiencia o comunicación virtual, siempre que otro servidor público controle materialmente su desarrollo en el lugar de su evacuación. De ello se dejará constancia expresa en el acta de la diligencia.

Artículo 14. *Notificación personal.* Se notificarán personalmente los autos de apertura e imputación de responsabilidad fiscal y el fallo de primera instancia.

Artículo 15. *Notificación por medios de comunicación electrónicos.* Las decisiones podrán notificarse a través de un número de fax o a la dirección de correo electrónico del investigado o de su defensor, si previamente y por escrito hubieren aceptado ser notificados de esta manera. La notificación se entenderá surtida en la fecha que aparezca en el reporte del fax o en que el correo electrónico sea enviado. La respectiva constancia será anexada al expediente.

Artículo 16. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Javier Cáceres Leal,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 7 del mes de mayo del año 2010, se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 251 de 2010, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador Javier Cáceres Leal.

Emilio Otero Dajud,

Secretario General.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 7 de mayo de 2010

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 251 de 2010 Senado, *por la cual se fortalece el control fiscal colombiano*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

Emilio Otero Dajud,

Secretario General.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE

SENADO DE LA REPÚBLICA

Mayo 7 de 2010

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Cuarta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la ***Gaceta del Congreso***.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Javier Cáceres Leal.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2010