UTILIZACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES COMO PRUEBA EN LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL ADELANTADOS POR LAS CONTRALORÍAS.

ORLANDO ENRIQUE PINEDO CRUZ
Autor

LUIS GABRIEL FERRER
Asesor

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESPECIALIZACIÓN EN FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
BOGOTÁ, COLOMBIA
AGOSTO DE 2013

RESUMEN

En este ensayo se analizó y comprobó la hipótesis, los Estados contables de las organizaciones públicas no cumplen con las características que deben tener las pruebas judiciales, en el sistema legal colombiano que son: conducencia, pertinencia, utilidad y racionalidad, en los procesos administrativos de responsabilidad fiscal que adelantan las contralorías. Para lo anterior, se hizo un análisis sobre la ley 610 de 2000, que regula el proceso de admirativos de la responsabilidad fiscal y la resolución 354 del 2007 de la Contaduría General de la República, que determina los principios del Sistema de Contabilidad Pública Colombiana. Seguidamente se estudió el caso de una auditoría realizada en el periodo fiscal 2011 – 2012, al Fondo Nacional del Café, administrado por la Federación Nacional del Café, en que se basaron los Estados financieros de dicha organización, como insumo para la evaluación de la auditoria. Por último, se dan unas conclusiones.

PALABRAS CLAVES: Ley 610 del 2000, Resolución 354 del 2007 de la Contaduría General de la República, característica básica de la prueba judicial conducencia, pertinencia, utilidad y racionalidad.

INTRODUCCIÓN

En este ensayo, se analizará y comprobara la hipótesis, los Estados contables de las organizaciones públicas como prueba judicial no son aptos en los procesos administrativos de responsabilidad fiscal que adelanta la Contraloría General de la República y las Contralorías de los entes territoriales.

Este trabajo de grado encuentra relevancia académica, porque primero, es de carácter académico debido a que se abordará un tema muy poco tratado, se mezclan los puntos de vista normativos de la ciencia del derecho procesal colombiano y la ciencia de la contaduría pública, a partir de las informaciones dadas por los docentes en las respectivas asignaturas. Los Estados contables de las organizaciones públicas, son poco utilizados en las audiencias de rendición de cuentas y mucho menos, son tomados en cuenta a la hora de la toma de decisiones de carácter financiero, fiscal y jurídico.

Desde la ciencia del derecho, nuestra nación ha dado un vuelco hacia la modernización de los procesos judiciales y fiscales, con la utilización de pruebas de carácter técnico-profesional que buscan garantizar la rapidez y el debido proceso para las partes implicadas. Los Estados contables, son fuente de información de bajo costo y oportuna en los juicios de responsabilidad fiscal. Las ideas que se tratarán en este trabajo, surgieron de la motivación de los profesores de las materias de Contabilidad general, Derecho constitucional y Contabilidad pública.

Segundo, tendrá una importancia social, debido a que motivará el debate dentro el aula de clase de los futuros especialistas en administración pública de la Facultad de Ciencias Económicas Neogranadina, sobre la relevancia del uso de los Estados financieros como una herramienta útil para la toma de decisiones y la defensa del patrimonio público, la evaluación de la transparencia financiera y administrativa de la administración pública. Que al final, se reflejará en la mejorar la eficacia y la eficiencia de las organizaciones públicas, y el cumplimiento de los fines del Estado colombiano que es servir a la comunidad, y garantizar la efectividad de los derechos y deberes consagrados en la Constitución.

Tercero, este trabajo tiene una importancia institucional, pues ayuda a cumplir con la misión y la visión de la Universidad Militar Nueva Granada, es decir fomentar la docencia e investigación social que ayudan a promover una sociedad justa, equitativa y respetuosa de los valores humanos, como el derecho fundamental al debido proceso. Así como fomentar reflexiones creativas que ayuden a la solución de problemas jurídicos- contables nacionales.

ANÁLISIS DE CONTENIDO O CATEGORIAL DE LA LEY SOBRE RESPONSABILIDAD FISCAL Y RÉGIMEN DE CONTABILIDAD PÚBLICA.

El propósito de este primer capítulo, es ubicar al lector en el tema de estudio, así como hacer una crítica que provoque la discusión académica, sobre el uso de los Estados financieros básicos de las organizaciones públicas, en los procesos administrativos de responsabilidad fiscal, llevados a cabo por las contralorías. Para esto, utilizo la metodología del análisis de contenido que hace parte de la investigación cualitativa.

Para la realización del análisis de contenido, se distinguen cuatro fases, la primera es el pre análisis, cuyo objeto es determinar el objetivo del análisis y determinar los documentos que se van a analizar. La segunda fase, es la creación y definición de las categorías, cuyo objetivo es fijar los filtros con los que contrastaremos los documentos que analizaremos y son los que expresan el propósito de la investigación. La tercera fase, es la codificación que consiste en seleccionar las oraciones y párrafos de los documentos a analizar y los cuales se les aplicaran el sistema categorial elaborado previamente. Por último se combinan los datos codificados y se verifica que los datos sean compatibles entre sí y con las categorías seleccionadas.

Las categorías que se utilizaron para hacer el análisis fueron: conducencia, la pertinencia, la utilidad y la racionalidad.

En lo que respecta a la primera categoría de conducencia es decir que la prueba es permitida por la ley se infiere ley responsabilidad fiscal 610 del 2000 y el Régimen de Contabilidad

Pública son similares. Para la ley existe libertad probatoria, pero esta debe ser legalmente producida, en cambio en el Régimen de Contabilidad Pública que regula al Sistema de Contabilidad Pública Colombiana (Estados contables, notas de balance, libro de contabilidad,) el concepto de conducencia de la prueba es más amplio que en la ley responsabilidad fiscal 610 del 2000, pues en el primer documento, los elementos del sistema de contabilidad pública pueden ser pruebas en procesos disciplinarios, penales , políticos. Pero ésto no quiere decir que, ellos sean pruebas validad en los procesos de responsabilidad fiscal. Lo anterior se explicará en los siguientes párrafos. Para lo que sirven los balances como prueba política, son en los procesos de rendición de cuenta, en donde los directores de las organizaciones públicas, tienen que informar a la ciudadanía sobre la gestión y las finanzas de las organizaciones que ellos administran. Esto debido a que el régimen de Contabilidad Pública,

> "Está basado en una estructura metodológica para su construcción. La sujeción a una metodología garantiza coherencia, consistencia y legitimidad conceptual al proceso de regulación y normalización. Así, este régimen no está soportado únicamente en la experticia o en la autoridad legal, sino que se fundamenta en preceptos lógicos y racionales que se contrastan con la realidad organizacional y el entorno jurídico, económico y social en el que se aplica; esta dinámica para la regulación ha sido discutida, aceptada y validada por la comunidad académica y profesional contable, por los diferentes reguladores a nivel internacional". (Régimen contabilidad pública, 2007, p 25)

Con referencia a la categoría de la pertinencia, la prueba debe ser capaz y adecuada para demostrar una cuestión de interés en proceso administrativo, judicial o disciplinario. Los documentos analizados, no se complementan e incluso llegan han ser diferentes. Así, la prueba debe dar certeza que el funcionario público o contratista, en desempeño de funciones de gestión

fiscal, ocasionó una disminución al patrimonio del Estado, de manera dolosa o culposa. (Ley 610 2000). Y dicho daño se ve reflejado en el incumplimiento de los fines esenciales del Estado que están registrados en los programas y proyectos que recogen los planes de desarrollo o planes estratégicos de las organizaciones centralizadas y descentralizadas del Estado y por ende afectado la calidad de vida de la población colombiana.

Se entenderá por gestión fiscal así, el agregado de hechos económicos, jurídicos y tecnológicos realizados por los funcionarios públicos y las personas naturales o jurídicas que manejen o administren recursos públicos para la eficacia y la eficiencia de los procesos de planeación, compra, mantenimiento, gestión, protección, venta, entrega, erogación e inversión de los bienes públicos. Como también en el cobro, administración e inversión de los ingresos tributarios del Estado. En concordancia a los principios constitucionales y legales de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.(Ley 610 de 2000 & Constitución Política Colombiana 1991)

Para el Sistema Nacional de Contabilidad Pública o SNCP, los Estados financieros básicos que hace parte de éste, tienen como propósito "el control, la rendición de cuentas, la gestión eficiente y transparencia" (Régimen Contabilidad Pública resolución 354 del 2007, p.26). Es decir busca la optimización de la administración de los recursos y conservación del patrimonio público. Entendiendo por este último, desde el punto de vista contable el valor de los recursos públicos constituidos por los bienes, derechos, obligaciones con que cuenta el Estado para cumplir con su misión institucional. En el catálogo general de cuentas del Régimen de

Contabilidad Pública, se divide en los grupos de la hacienda pública y patrimonio institucional. Ahora bien, lo que determina su disminución o reducción son el incremento de los pasivos; el reconocimiento por parte de las organizaciones públicas de las provisiones, agotamiento, depreciación, amortización y el retiro o perdón de las rentas por cobrar y los deudores.

La aplicabilidad del sistema contable, se refleja en el desarrollo de controles de tipo fiscal, disciplinario, político y ciudadano que permitan la administración, preservación de los bienes y el patrimonio público. Para el caso del control fiscal un tipo de control son la creación de indicadores financieros del sector público, como por ejemplo valor del pasivo pensional como porcentaje del activo total, valor de las reserva financieras actual, gasto por transferencia como porcentaje del gasto total, ajustes por diferencia en cambio neto y su efecto en el resultado del ejercicio. Los anteriores son algunos de los indicadores que utiliza la Contaduría General de la Nación, en la elaboración de su informe contable titulado Situación Financiera y de Resultado del Sector Público, que pública cada año. Dichos indicadores, permitirán medir la eficacia y la eficiencia de los rubros de los Estados financieros y la toma de decisiones tanto financieras y administrativas en las organizaciones del Estado, como por ejemplo cambio de metas, programas, proyectos.

A partir de los anteriores párrafos, los Estados contables no tienen la intención de ser prueba en los procesos administrativos de control fiscal en contra de un funcionario público o persona natural o jurídica, más bien, sirven para la elaboración de indicadores financieros que permitirá evaluar la situación financiera de las organización pública. En conclusión, se puede decir que no existe argumentación legal desde el punto vista contable, para considerar a los elementos del

Sistema Nacional de Contabilidad Pública, como por ejemplo los Estados contables como prueba pertinente en los procesos de responsabilidad fiscal.

Por utilidad de la prueba, se entiende por el aporte exacto de ésta al objeto de la investigación, los documentos analizados no son similares, cada uno utiliza el concepto de utilidad de manera diferente.

Para la ley 610 del 2000, la prueba debe tener tres elementos, el primero una conducta dolosa o culposa imputable a la persona que realice la gestión fiscal, la segunda una cuantificación del daño y el nexo causal entre el primer y el segundo elemento. Este último, por lo general es un contrato, documento, formato de procedimiento que pruebe que imputado dio una orden, o realizó una acción u omisión. Lo anterior, es de suma importancia para que se dé un fallo de responsabilidad y se restablezca el patrimonio público dañado. Además de lo anterior, la prueba debe llenar las formalidades legales, lo que garantizara el derecho constitucional del debido proceso del imputado. Si no cumple con las formalidades legales, se considerara como inexistente. (Ley 610 de 2000)

En el Sistema Nacional de Contabilidad Pública o SNCP, el aporte concreto de los Estados contables básicos, es presentar o revelar información cuantitativa periódica de forma agregada de los saldos, tomado de manera fidedigna de libros contables de la organización pública, que revelan, la realidad económica y jurídica de las organizaciones estatales. Dichas realidades pueden ser hechos transaccionales como las compras, ventas, créditos y obligaciones. Y hechos producto de valoraciones de los mercados o de procesos internos delas organizaciones públicas,

como por ejemplo la depreciaciones, amortizaciones, provisiones, ajustes las operaciones de cierre, de consolidación y eventos fortuitos que impactan a las rentas y gastos.

Para la presentación o revelación de los Estados o balances contables, se elaboran según las normas técnicas como el manual de procedimiento elaborado con la Contaduría General de la Nación. Utilizando las clases de activos, pasivos, patrimonio, ingresos, gastos, costos y cuentas de orden. Al igual que en la contabilidad comercial, en la contabilidad de las organizaciones públicas cuenta con un balance general, un Estado de actividad financiera, económica, social y ambiental, (Régimen Contabilidad Pública resolución 354 del 2007). Este último análogo al Estado de resultado en la contabilidad comercial, Estado de cambio en el patrimonio y el Estado de flujo de efectivo. Los saldos revelados, van certificados tanto por el contador, como por el representante legal de la organización y nos permiten conocer la situación financiera, social y ambiental, los resultados financieros del desarrollo de su actividad misional y la generación de flujos de recursos.

La información, revelada en los Estados o balances, se caracteriza por ser confiables, relevantes y comprensibles. Se entiende por confiable que se elaboran teniendo en cuenta unas normas técnicas y principios. Relevante pues da información financiera necesaria y oportuna para la toma de decisión de los distintos actores. Y por comprensible, pues ayuda a llegar a conclusiones financiera objetiva sobre la organización.

La información consolidada en dichos Estados, son útiles para la elaboración de indicadores financieros, que, permitirán evaluar la eficiencia y eficacia financiera de los recurso públicos y

tomar decisiones financieras de manera objetiva. En ésto último hay que resaltarlo. En sí mismo los indicadores financieros no sirven para la toma de decisiones fiscales, penales, disciplinarias o en el ámbito de lo administrativas. Pues solo tratan de una parte de la administración pública, como es el manejo de los recursos financieros y bienes públicos. Más bien, dichos indicadores deben ser parte de la gran matriz de indicadores de la gestión pública, que incluya indicadores de producción, justicia, educación, salubridad, seguridad, y por supuesto de sociales para así tener un buen diagnóstico coyuntural y estructural de la administración pública.

A la final los contribuyente y la población en general, quienes son los receptores de los bienes y servicios públicos la información contable pública, les permitirán saber sobre la gestión, uso de los recurso y del patrimonio público.(Régimen Contabilidad Pública resolución 354 de 2007)

A partir de los anteriores párrafos, los Estados o balances contables no son útiles como prueba en los procesos administrativos de control fiscal en contra de un imputado, debido a que la manera como están diseñados, es decir dan valores agregados o saldos de cuentas contables de las realidades económicas y jurídicas que, no permiten establecer o detectar una conducta dolosa o culposa imputable a un funcionario público o personas naturales con funciones de gestores fiscales, tampoco permite cuantificar de manera específica una reducción del patrimonio en particular. Si no permite lo anterior, mucho menos permitirá generar nexo entre las dos primeras. Lo anterior es primordial, en cualquier prueba que se utilice en los proceso de responsabilidad fiscal.

Por racionalidad de la prueba, se entiende la viabilidad real de hacerla o conseguirla. En los documentos analizados, éstos no son similares, cada uno utiliza el concepto de racionalidad de manera diferente.

Lo anterior se refleja en la ley 610 de la siguiente forma las pruebas, dado que dentro de los procesos de responsabilidad fiscal, deben ser producto de las auditorias que realice las contralorías, y serán válidas, si cumplen con los requisitos sustanciales del código civil y penal. (Ley 610 de 2000)

Los encargados de recoger o practicar las pruebas, en los procesos de responsabilidad fiscal, son los investigadores de indagación de las contralorías o en casos especiales los grupo de investigación interinstitucionales, conformado por investigadores de la contraloría, fiscalía, procuraduría, personerías, quienes actuaran como autoridad de policía judicial y deberán cumplir con los procedimientos técnicos dictados por los código de procedimiento penal y civil. Los investigadores deben iniciar indagaciones preliminares, solicitar información a las organizaciones oficiales o particulares que permita identificar o cuantificar el daño al patrimonio y su o sus responsables. Y por último, denunciar a los posibles responsables antes las autoridades judiciales.

Para el Sistema Nacional de Contabilidad Pública o SNCP, el responsable de la ejecución del proceso contable, que incluye las etapas del reconocimiento y de revelación de los Estados contables, notas explicativas es el contador público con tarjeta profesional. Dicho proceso consiste, primero, en recoger datos monetarios de las transacciones, hechos y las operaciones

financieras, económicas, sociales, ambientales de la organización pública; segundo, los analiza utilizando una metodología previamente determinada por la Contaduría General de la Nación; tercero, cuantifica de manera agregada los valores monetarios; y por último los presenta utilizando una estructura de clasificación cronológica.

Hay resaltar que, para revelación de dichos Estados contables, deben dar fe pública tanto el contador, como el representante legal de la organización.

Se deduce que los Estados o balances contables de las organizaciones públicas, no cumple con la característica de racionalidad, debido a que son revelados de manera periódica y no producto de una auditoria por el contador público y el representante legal de la organización pública, quienes carecen de autoridad de policía judicial, es decir no son investigadores de indagación de los entes de control como la Contraloría, la Procuraduría o Personería, de la Fiscalía General de la Nación. Además, el proceso contable no se realiza con los procedimientos que determina los códigos de procedimiento penal y civil, que a la final es lo que garantiza el derecho constitucional del debido proceso de los imputados.

A partir del análisis de contenido de la ley 610 de 2000, sobre responsabilidad fiscal y la resolución 354 del 2007, los Estados o balances contable revelados, no son prueba de manera categórica en los proceso de responsabilidad fiscal, debido a que éstos no cumplen con las características de pertinencia, la utilidad y la racionalidad.

Debido a la manera como re revelan o se presentan la información agregada, a manera de clases, cuenta y subcuenta no son pertinentes, pues carecen de principio en cualquier pretensión de ser prueba, en los procesos administrativos de control fiscal en contra de un funcionario público o persona natural o jurídica. Pero si sirven, para la elaboración de indicadores financieros que permitirá evaluar la situación financiera de la organización pública. Dichos indicadores, no son prueba útil en un proceso de responsabilidad fiscal. Tampoco es útil, debido a que no permite establecer o detectar una conducta dolosa o culposa imputable a un funcionario público o personas naturales con funciones de gestores fiscales, tampoco permite cuantificar de manera específica, una reducción del patrimonio en particular. Y por último, lo Estados o balances contables de las organizaciones públicas, no cumple con la característica de racionalidad, debido a que son revelados de manera periódica y no producto de una auditoria, por parte del contador público y el representante legal de la organización pública, quienes carecen de autoridad de policía judicial, es decir, no son investigadores de indagación de los entes de control como la Contraloría, la Procuraduría o Personería, de la Fiscalía General de la Nación. Además, el proceso contable no se realiza con los procedimientos que determina los códigos de procedimiento penal y civil, para garantizar el debido proceso de los imputados.

En el siguiente capítulo, analizaremos un caso, en que a partir de una auditoría realizada por la Contraloría General de la Nación, utilizó los Estados contables como elemento de evaluación que, permitió hacer hallazgos de registros contables, pero no hallazgos con connotación fiscal para determinar un detrimento patrimonial que es lo que nos interesa explorar en este ensayo crítico.

ESTUDIO DE CASO, HALLAZGOS QUE PUEDEN GENERAR DETRIMENTO PATRIMONIAL AL FONDO NACIONAL DEL CAFÉ.

El objetivo de este capítulo, es demostrar a partir del estudio de un caso de Auditoría, realizada por la Contraloría General de la República al Fondo Nacional Del Café, en el periodo de vigencia fiscal 2011- a junio 2012, en donde se usaron los Estados contables, como elemento de evaluación que permitió hacer hallazgos de tipo de registro contable, más no de hallazgo con posibilidad de connotación fiscal, que son las prueba para establecer un posible detrimento al patrimonio público.

La Contraloría General de la República, a partir de las facultades constitucionales art. 267 de la constitución política de Colombia y el Plan General de Auditoría o PGA de la Auditoría General de la República del 2012, realizó una Auditoría Gubernamental a la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, como administradora del Fondo Nacional del Café a nivel central y a siete de los quinces comités departamentales de cafeteros a nivel territorial: Huila, Nariño, Quindío, Risaralda, Santander, Tolima, Valle del Cauca y una visita al comité de Cundinamarca.

El objetivo de las auditoría realizadas por la Contraloría General de la República, fue generar informes que tengan pronunciamientos o hallazgos sobre el fenecimiento o no de la cuenta fiscal, es decir que los informe de gestión, con estadísticas y avances de los procesos de mejoramiento reportados por la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia y los comité departamentales, se han verificados en las visitas realizada por los auditores y la racionalidad de sus Estados contables. (Informe Auditoría, Fondo Nacional del Café, CGR, 2013). La evaluación se realizó

según las normas de Auditoría Gubernamental Colombianas (NAGC) y los procedimientos sobre auditoría gubernamental de enfoque integral, elaborado por la misma Contraloría General de la República. Al final del proceso de proceso de auditoría gubernamental, se busca dar una confirmación de que los Estados contables de la organización, están libres de errores significativos.

La auditoría, consistió en examinar de manera selectiva las evidencia que soportan los saldos consolidados de cada una de las cuentas y subcuenta de los Estados contables revelados, además, los documentos internos que respaldan la gestión y de resultado de la organización, el cumplimiento de las disposiciones legales que regulan la gestión pública, así como la implementación y funcionamiento del Sistema de control interno y el cumplimiento de plan de mejoramiento dado previamente. Los documentos utilizados en principio, fueron el Balance General y del Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental, a corte del 31 de diciembre de 2011.

Para la Contraloría, los Estados contables consolidados del Fondo Nacional del Café son razonablemente significativo la realidad financiera en el periodo 2011, es decir estos cumplen con la característica de la información contable que son ser confiables, relevantes y comprensibles y su Sistema de Control Interno es eficiente (Informe Auditoría, Fondo Nacional del Café, CGR, 2013). Pero en dichas organizaciones, se encontraron 114 hallazgos administrativo de los cuales 6 tienen presunto alcance fiscal por valor $9.18 millones y una función de advertencia, para evitar un detrimento patrimonial de $ 71,9 millones (Informe Auditoría, Fondo Nacional del Café, CGR, 2013)

Los hallazgos con posible connotación fiscal, fueron encontrados en el comité de cafetero del Tolima, en donde, si bien la auditoría financiera los "Estados Contables: El proceso de generación y captura de la información contable en el Comité Departamental de Cafeteros del Tolima garantiza la producción de información razonable y oportuna para la toma de decisiones" (Informe Auditoría, Fondo Nacional del Café, CGR, 2013, p 113). Hubo un hallazgo de registro contable y 6 hallazgos relevante a información financiera, los cuales explicaremos a continuación brevemente (Informe Auditoría, Fondo Nacional del Café, CGR, 2013)

El primer hallazgo que es pertinente analizar, es el numero 108 titulado Registros contables, aunque este no fue considerado con posible connotación fiscal, si permite demostrar que aunque los Estados contables revelados de la organización, sean confiables, relevantes y comprensibles, hubo problemas con la conciliaciones bancarias, es decir los saldos de la cuenta de Inversiones y en la cuenta Bienes Muebles en Bodega, no coincidían con los saldos de los extractos bancarios. Para la cuenta 1202 Cartera colectiva ley 863/03 y cartera colectiva ley 9/91 se encontró una diferencia a favor por valor de $ 761.000 millones y en la cuenta 1635 benes y muebles en bodega se encontrar diferencias una a favor de $418.332 millones y otra en contra por valor de $418.332. Dichos hallazgos, son fáciles de solucionar haciendo las correcciones a través de las conciliaciones bancarias (Informe Auditoría, Fondo Nacional del Café, CGR, 2013)

En el hallazgo número 96, titulado Huellas de Concreto Veredas Quebrada Honda y Todos los Santos Mariquita, se informó sobre la no utilización de 80 bultos de cemento para la construcción de concreto simple, para mejorar la movilidad de los habitante de la región. Se

estimó que el valor de la cuantía del no uso de estos bultos de cemento podría generar un daño al patrimonio por valor de $2.000.000. Esto se detectó utilizando como prueba el acta de entrega de la mercancía por parte del El Comité Departamental de Cafeteros del Tolima a la Junta de Acción Comunal de la vereda Quebrada Honda y Todos los Santos de Mariquita, Tolima. En dicha acta se acuerda utilizarlo durante los próximos 20 días, siguiente a la entrega de los bultos. Para la fecha de la auditoría, 11 meses después no se habían utilizado los bultos, que fueron financiados con recurso del Fondo Nacional del Café. (Informe Auditoría, Fondo Nacional del Café, CGR, 2013)

En el hallazgo número 103, titulado Manejo de Recursos Línea de Financiamiento CAFILIBANO (F2) se informó, la existencia de faltantes de fondos de caja y de existencia de fertilizantes financiados con recursos del Fondo Nacional Del Café. El valor de dichos faltantes fue de $2.386.953, reflejado de la siguiente manera: falta en efectivo por valor de $35.616, producto de la diferencia entre el saldo del libro de caja que fue de $25.539.211 y el saldo del arqueo de caja que fue de $25.503.595. El otro faltante fue entre los saldos en libro y el saldo de conteo físico de existencia de fertilizantes por un valor de $2.351.337. Lo anterior se detectó por la falta de aplicación de un mecanismo de control de inventarios, lo que puede generar un detrimento patrimonial de $1.158.150 (Informe Auditoría, Fondo Nacional del Café, CGR, 2013)

En el hallazgo número 104, titulado anejo Recursos Línea de Financiamiento – CAFITOLIMA (F3) se informó, que en punto compra de la calle 13 perteneciente a la Cooperativa de Caficultores del Tolima - CAFITOLIMA, hubo faltantes de fondo de caja y de existencia de fertilizantes financiados con recursos del Fondo Nacional Del Café, por valor de $

15.085.029. El faltante en caja de efectivo fue de $14.663.829, producto de la diferencia ente $47.288.179 producto de las comparas facturadas de café y fertilizante y el saldo de arqueo de caja por valor de $32.624.350.Y el faltante en fertilizante fue de $421.200, producto de los saldos en libros y el saldo del conteo físico de existencia. Lo anterior se detectó por la falta de aplicación de un mecanismo de control de inventarios y de caja de efectivo, lo que puede generar un detrimento patrimonial de $5.567.884 al Fondo nacional del Café (Informe Auditoría, Fondo Nacional del Café, CGR, 2013)

En el hallazgo número 105, titulado Manejo de Fertilizante CAFINORTE Agencia Palocabildo (F4), se informó, la existencia de faltantes de existencia de fertilizantes adquiridos con del Fondo Nacional del Café. El valor de dichos faltantes fue de $409.900, Lo anterior se detectó por la falta de aplicación de un mecanismo de control de inventarios, lo que puede generar un detrimento patrimonial de $133.627 (Informe Auditoría, Fondo Nacional del Café, CGR, 2013)

En el hallazgo número 106, titulado Manejo de Fertilizante Cafitolima Calle 13 (F5), se informó, la existencia de faltantes de existencia de fertilizantes adquiridos con del Fondo Nacional del Café. El valor de dichos faltantes fue de $583.200, Lo anterior se detectó por la falta de aplicación de un mecanismo de control de inventarios, lo que puede generar un detrimento patrimonial de $ 215.259 (Informe Auditoría, Fondo Nacional del Café, CGR, 2013)

En el hallazgo número 107, titulado Bienes en Bodega Fondo Nacional del Café (F6), en el taller central, se informó, la existencia de faltantes de inventario de materiales de construcción

comprados como poste de concreto, cables de cobre aislados, adquiridos con del Fondo Nacional del Café. El valor de dichos faltantes fue de $351.251. En este caso los administradores del taller repusieron a través de una gestión administrativa del poste desaparecido. Lo anterior se detectó por la falta de aplicación de un mecanismo de control de inventarios, lo que puede generar un detrimento patrimonial de $ 108.364 (Informe Auditoría, Fondo Nacional del Café, CGR, 2013)

Como se demostró en este apartado, los Estados contables, solo se utilizan para saber si están realizados según las normas técnicas establecidas por la Contaduría General de la República. Ahora bien, para detección de hallazgos con posibles detrimentos patrimoniales, fueron utilizadas otras fuentes o pruebas más conducentes, pertinentes, útiles, por ejemplo libros auxiliares de consignaciones bancarias, extractos bancarios, libro de caja menor, el sistema de inventario de la organización, para este caso de estudio. Por lo anterior, se demuestra que el uso de los Estados o balance contables, no se han utilizado en la práctica para determinar los posibles hallazgos de responsabilidad fiscal en las organizaciones públicas.

VENTAJAS Y DESVENTAJAS EN EL USO DE LOS ESTADOS CONTABLES EN LOS JUICIOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL.

En este capítulo, a partir de lo expuestos en los capítulos anteriores, haremos un juicio académico sobre las ventajas y desventajas del uso de los balances contables en los juicios de responsabilidad fiscal. Previamente se analizó que, los Estados o balances contable revelados, no son prueba de manera categórica en los proceso de responsabilidad fiscal, debido a que éstos no cumple con las características que debe tener toda prueba jurídica, en el sistema judicial colombiano.

Por lo tanto, entre las desventajas que tiene la utilización de dichos Estados, tenemos que la información revelada en ellos esta de manera agregada a manera de clases, cuenta y subcuenta y por lo tanto, no son pertinentes, pues carecen en principio cualquier pretensión de ser prueba en los procesos administrativos de control fiscal en contra de un funcionario público o persona natural o jurídica. Tampoco es útil, debido a que no permite establecer o detectar una conducta dolosa o culposa imputable a un funcionario público o personas naturales con funciones de gestores fiscales, tampoco permite cuantificar de manera específica, una reducción del patrimonio en particular. Adicionalmente lo Estados o balances contables de las organizaciones pública, no cumple con la característica de racionalidad, debido a que son revelados de manera periódica y no producto de una auditoria, por parte del contador público y el representante legal de la organización pública, quienes carecen de autoridad de policía judicial, es decir no son investigadores de indagación de los entes de control como la Contraloría, la Procuraduría o Personería, de la Fiscalía General de la Nación. Además, el proceso contable no se realiza con

los procedimientos que determina los códigos de procedimiento penal y civil, para garantizar el debido proceso de los imputados.

Por otra parte, los Estados contables tienen algunas ventajas como insumos en los procesos de evaluación en las auditorías financieras, que sabes, estos últimos sirven como base para abrir procesos fiscales de posible detrimento patrimonial. Adicionalmente, la ventaja más relevante que tienen estos, es que revelan la realidad financiera de las organizaciones pública, a partir de saldos agregados de todos los hechos económicos y jurídicos de las organizaciones públicas; otra ventaja que tienen los Estados o balances, es que a partir de los hallazgos de Estados contables, es posible remediar dichos hallazgos con simples procesos administrativos.

Recordemos en el caso de estudio, el problema de las conciliaciones bancarias. Es decir había significantes diferencias entre los saldos revelados en los balances con los extractos bancarios.

CONCLUSIONES

Luego de la disertación expuesta en los capítulos anteriormente, utilizando la metodología de análisis de contenido y de estudio del caso de la auditoría realizada al Fondo Nacional del Café, se puede decir, desde el punto de vista académico y para animar el debate entre los administradores públicos, los Estados o balances contables como prueba no cumple con todas las característica que debe tener la prueba jurídica. Es decir, pertinencia, utilidad y racionabilidad. Lo cual es primordial en un Estado de derecho como el colombiano, pues la prueba, junto con el resto de elementos de los procesos fiscales, son los que garantiza el debido proceso de los imputados en los procesos administrativos de responsabilidad fiscal, disciplinarios y penales.

Del estudio del caso de la auditoría realizada al Fondo Nacional del Café se puede concluir que los Estados contables, solo se utilizan para saber si están realizados según las normas técnicas establecidas por la Contaduría General de la República. Para detección de hallazgos con posibles detrimentos patrimoniales, fueron utilizadas otras fuentes o pruebas más conducentes, pertinentes, útiles, por ejemplo libros auxiliares de consignaciones bancarias, extractos bancarios, libro de caja menor, el sistema de inventario de la organización, para este caso de estudio.

Por otra parte, los Estados o balances contables, juegan un papel importante como insumo en la elaboración de indicadores financieros que, permitirán evaluar la eficiencia y eficacia financiera de los recursos públicos y tomar decisiones financieras de manera objetiva. Además

de ser parte de la gran matriz de indicadores de la gestión pública, que incluye indicadores de producción, justicia, educación, salubridad, seguridad, y por supuesto de sociales, para así tener un buen diagnóstico coyuntural y estructural de la administración pública.

BIBLIOGRAFÍA

Amaya, Uriel (2002). Teoría de la responsabilidad fiscal, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.

Contaduría General de la Nación. (2010). Régimen de Contabilidad Pública. (2da Ed.). Bogotá D.C., Colombia: Legis Editores S.A.

Contaduría General de la Nación. (2008). Doctrina Contable Pública Compilada. Bogotá D.C., Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.

Contaduría General de la Nación. (2008). La Contabilidad y el control públicos: Un enfoque conceptual, normativo y jurisprudencial.

Contaduría General de la Nación. (2008). La Contabilidad y su utilidad en el sector público. (3), 3 – 74.

Contaduría General de la Nación. (2008). Régimen de contabilidad pública, Manual de procedimientos. Bogotá D.C., Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.

Congreso de la República de Colombia, (2000). Ley No. 610

Corte suprema de Justicia de Colombia, (2011). Proceso Nro. 37198

Contraloría General de la República, (2013).Informe De Auditoría Fondo Nacional Del Café Administrado Por La Federación Nacional De Cafeteros De Colombia (FEDECAFE) (Vigencia Fiscal 2011 – A Junio De 2012)

TABLA DE REFERENCIA

Corte Suprema De Justicia de Colombia (2011). Segunda instancia proceso Nro. 37198. Recuperado de http://190.24.134.69/busquedadoc/FULLTEXT.ASPX

Congreso de la República de Colombia. (2000). Ley 610. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2000/ley_0610_2000.html

Contaduría General de la Nación. (2010). Régimen de Contabilidad Pública. Recuperado de

Contraloría General de la República, (2013).Informe De Auditoría Fondo Nacional Del Café Administrado Por La Federación Nacional De Cafeteros De Colombia (FEDECAFE) (Vigencia Fiscal 2011 – A Junio De 2012), Bogotá D.C.