

ESTRATEGIAS PARA COMBATIR LA SOFISTICADA CORRUPCIÓN

**Intervención del Auditor
General de la República,
Doctor Iván Darío Gómez Lee**

Me complace participar en este panel, en el cual se trata uno de los más graves problemas de Colombia: la corrupción, su sofisticación, la impunidad y el modo de combatirla, controlarla y sancionarla.

Mi punto de partida son las últimas dos décadas que comprenden cinco periodos de gobierno. En Colombia, desde 1990 se introducen grandes y necesarias reformas al Estado. A partir de la Constitución Política del 91, durante 3 gobiernos se revisó y actualizó la estructura del Estado. Ahora, con la seguridad democrática en 7 años hay un factor de confianza; pero ni las nuevas reglas de un Estado más moderno e incluyente, ni el ambiente que propicia un Estado seguro, han contribuido a disminuir la corrupción.

Por el contrario, las cifras del costo de la corrupción en la contratación, por ejemplo, superan para el presupuesto nacional la suma de 10 billones de pesos al año y para el presupuesto de las entidades territoriales los 4 billones.

Colombia acaba de caer 5 puestos en los estudios de Transparencia Internacional al pasar del puesto 70 al 75, en el mundo, entre 180 países, en una calificación que tampoco es buena, 3.7 sobre 10.

En una perspectiva sociológica, el Estado Social de derecho que se ha construido en las últimas décadas y que fortalece nuevas instituciones y derechos, se anula con el fenómeno cultural del desenfrenado arribismo. La búsqueda del dinero fácil como valor superior y el incontenible deseo de ascenso social, todo lo anterior tiene hoy menos límites y menos controles, que en las antiguas estructuras centralistas y formales.

En una visión orgánica y de estructuras, el gobierno nacional y los gobiernos regionales, con sus organismos de control interno y de control disciplinario, así como los externos de control, estamos perdiendo la lucha contra la corrupción.

Lo más grave sería que no tuviéramos capacidad de autocrítica para encontrar estrategias definitivas e integrales para ganar esta difícil batalla. De ahí que celebre la participación directa en este foro de los jefes y responsables del control.

Una visión general sobre las nuevas modalidades de corrupción y otros elementos claves en el análisis, se presentan en detalle en el documento que hemos preparado y estamos entregando a los participantes. Quiero referirme brevemente a ocho temas que me parecen de la mayor importancia en las actuales circunstancias para apuntar a propuestas y medidas concretas que nos permitan avanzar en esta batalla.

1. Fracaso de las dependencias de control interno y algunas Personerías

El primer tema a considerar es el fracaso del modelo de control interno en los asuntos fiscales y en los asuntos disciplinarios, lo cual incluye en alguna medida a las Personerías. Cabe decir son los grandes ausentes en el ejercicio del control que diseñó el Constituyente de 1991.

El balance de tales organismos en esta materia es negativo. Es preocupante que el nuevo modelo de control de la Constitución se haya edificado en la premisa del autocontrol y que tales organismos internos del nivel nacional, departamental, municipal y distrital no estén cumpliendo sus finalidades, sin capacidades preventivas ni represivas efectivas.

Las Oficinas de Control Interno y Disciplinario ascienden a 3.735 en todo el país, pero poco contribuyen con medidas efectivas. De otra parte, las personerías son 1.102 y su balance es similar. Esta es la red de control más importante, ineficaz e ineficiente que existe en el país.

La ausencia de efectivos mecanismos internos de control disciplinario hace que, por ejemplo, la Procuraduría General de la Nación de tiempo atrás esté congestionada en procesos disciplinarios. Al 1º de septiembre del presente año se registran 37.533 procesos y 48.766 personas implicadas. Es preocupante que el promedio de procesos por funcionario sea tan alto, lo cual puede llevar a inactividades, así muchos asuntos de alto impacto social, como conductas corruptas sofisticadas, no pueden ser debidamente atendidos.

Así las cosas, la primera medida es revisar los escasos resultados, la indolencia que raya con la corrupción en esas dependencias de control interno, tarea que es responsabilidad de los respectivos mandatarios: desde el Presidente de la República, los gobernadores, los alcaldes y los demás jefes de entidades públicas.

Ante esta delicada situación los organismos superiores de control fiscal y disciplinario estamos llamados a fijar políticas, a adelantar acciones articuladas, a establecer indicadores, a desarrollar planes de acción e incluso a sancionar, para que las entidades perfeccionen estas dependencias de control interno.

Creo también que en el mediano plazo hay que pensar en reformar, de manera estructural, estas oficinas, mediante las reformas legales que sean necesarias.

2. Procesos de responsabilidad fiscal

La eficacia del control fiscal, sobre todo en lo referente a los procesos de responsabilidad fiscal también es preocupante. El nivel de recuperación de recursos en las Contralorías de todo el país no alcanza al 1% del monto de los hallazgos fiscales. Es alarmante el número de prescripciones y caducidades que en el 2008 ascendió a 87.000 millones en todo el país.

Adicionalmente, el monto total de los procesos de responsabilidad fiscal en trámite asciende a 4.2 billones de pesos, mientras que los fallos con responsabilidad fiscal en primera instancia apenas llegaron a 290 mil millones,

y en segunda instancia la responsabilidad fiscal ya en firme sólo alcanza a 35 mil millones de pesos. Esta situación se debe, en parte a la deficiente regulación legal que fomenta la dilación procesal, pero también a la falta de compromiso y complicidad.

Por estas situaciones, la Contraloría General de la República, insatisfecha con esos indicadores, ha presentado iniciativas legislativas para reformar la ley de control fiscal.

Como medida urgente y hasta tanto se produzca una reforma legal de fondo las Contralorías no pueden abandonar esa tarea misional, deben adelantar estrategias de descongestión en responsabilidad fiscal.

3. Fortalecimiento del Control fiscal Territorial

Una de las tareas esenciales de la AGR es vigilar la gestión misional de las contralorías en desarrollo de lo cual el pasado mes de julio se elaboró un Balance Regional. Este ejercicio evidenció las realidades y verdades del control fiscal en el nivel territorial y nos demostró que era urgente la convocatoria de siete mesas regionales de trabajo con todas las contralorías territoriales.

A partir de ese ejercicio se está reformulando el modelo de gestión misional del control fiscal territorial, a partir del año 2010, con tres propósitos esenciales: modernizar la gerencia pública, implementar desarrollos tecnológicos y fomentar la participación de la ciudadanía; todo lo anterior en la búsqueda de resultados.

Este es el desafío más importante para que el control fiscal en el ámbito de las Contralorías Territoriales, contribuya a combatir la corrupción. Con seguridad se requieren otras medidas de fondo, para ello se está conformando una Misión de Expertos que propondrá acciones adicionales, entre otras, la reforma del control fiscal territorial para fortalecerlo.

4. Consolidación de los resultados de la Contraloría General de la República y su Articulación con las Contralorías Territoriales

En cuanto a la Contraloría General de la República, el año 2010 es muy importante, como quiera que es el año de consolidación de la gestión del señor Contralor. Personalmente tengo muchas expectativas para que se de una articulación en aquellos asuntos comunes del nivel nacional y regional de impacto fiscal, para lograr resultados más eficaces.

Según nuestros análisis, el trabajo de las gerencias departamentales de la Contraloría General de la República no se está articulando adecuadamente con las Contralorías Territoriales. Es preocupante el balance del ejercicio de un control fiscal concurrente y armónico en el tema de la salud y otros componentes del SGP, de igual manera en materia de regalías la coordinación está pendiente. Temas muy sensibles en la corrupción, por ello la AGR ofrece su experiencia y concurso para el buen desarrollo de esta articulación.

En los procesos de coordinación es justo destacar experiencias exitosas como el plan nacional de auditoría que se presentará al país en diciembre relacionado con el recurso hídrico del país.

5. Articulación de la rendición de cuenta fiscal, con la función preventiva de la Procuraduría General de la Nación para evaluar las políticas públicas y seguimiento especial de regiones sitiadas por las BACRIM (Bandas Criminales)

Hemos identificado con el señor Procurador la necesidad de fortalecer la función preventiva y de evaluación de las políticas. Ello se podrá hacer, en buena medida, con la construcción obligatoria de un sistema de riesgos de corrupción en decisiones administrativas o regulatorias.

La instauración en Colombia de dicho sistema complementa los sistemas de gestión de calidad y el modelo estándar de control interno. Estimo que la operación simultánea y coordinada de estos tres instrumentos constituiría una poderosa herramienta para combatir la corrupción.

Esta medida debe ir acompañada de la publicación periódica, sistemática y completa de la lista de los contratistas del Estado, con el fin de examinar la concentración y el eventual favorecimiento a algunos de ellos. El examen del patrimonio de cada servidor e incluso de algunos contratistas, que se prestan para inaceptables prácticas de lavado de activos y testaferrato.

6. Intervención conjunta en los procesos penales contra la administración pública y su patrimonio

Con la Fiscalía General de la Nación, a iniciativa del actual Vicefiscal, Fernando Pareja, hemos iniciado una línea de auditoría y control para promover que sea resarcido el daño que los delincuentes ocasionan al patrimonio público, en delitos contra este bien superior y contra la administración pública. Según cifras recientes el cúmulo de posibles delitos en esta materia asciende a 38.545 causas, entre las que se destacan: 3.644 procesos por peculado, 1.224 procesos por cohecho, 1.174 procesos por concusión y contra agentes retenedores asciende a 6.223 procesos.

Se aprecia a simple vista que la adecuada defensa de los intereses del Estado por parte de las entidades públicas es una necesidad prioritaria que poco se atiende, asumirla contribuye a sancionar con determinación a los corruptos y a que no exista impunidad en la reparación del daño al erario. Esta prioridad ha dado origen a otra línea de trabajo conjunto entre la Fiscalía, la Auditoría, la Procuraduría y las Contralorías. De nuevo la articulación y coordinación está llamada a llenar grandes vacíos en la lucha contra estas modalidades de corrupción y desviación de recursos.

7. Favor-Política y Campañas

Además de los factores que estimulan la gran corrupción en los diferentes países, en Colombia tenemos unos elementos particulares que caracterizan nuevos estereotipos, así: la para-política, la farc-política, la narco-política, cuyos detalles y características exponemos en detalle en el documento de trabajo que hemos preparado para esta reunión.

A partir de otro elemento particular, la vinculación perversa y funesta entre el ejercicio político y el de particulares, permite hablar de una nueva forma de corrupción: la favor-política, es decir, el conjunto de actividades “*favores*” mediante las cuales se establecen compromisos entre el ejercicio de la política y la apropiación de recursos del Estado. Aquello que el profesor Gabriel Misas ha denominado “*los triángulos de la corrupción*”.

Frente al favor de la financiación de una campaña, la contraprestación que espera el particular corrupto es: conseguir contratos; dar vía al clientelismo, ejercer tráfico de influencias, intrigar y diseñar estrategias para la expedición de normas, políticas y procedimientos.

La financiación privada de las campañas políticas es un tema de actualidad si tenemos en cuenta que nos encontramos *ad portas* de un amplio proceso electoral con todos los riesgos que ello implica

Por tales circunstancias, considero fundamental definir como política de Estado, la completa y total financiación de las campañas políticas por parte del Estado, única forma de que los políticos y candidatos a serlo no vean limitada su independencia en la labor legislativa, o comprometidos a adelantar gestiones ante el gobierno en un auténtico tráfico de influencias.

El costo total de las campañas de 2006 de acuerdo con los topes establecidos y calculado para los elegidos se acerca al billón de pesos. Si este monto lo financia el Estado, con ello se disminuye en un porcentaje importante de la corrupción en esta modalidad de la favor-política.

La financiación estatal de las campañas políticas es un gran acuerdo desde el punto de vista fiscal y ético. Obviamente esta financiación debe ir acompañada de un mayor rigor en las normas sobre pérdida de investidura, estricto régimen de inhabilidades y cárcel para los particulares que entreguen dineros a las campañas y para los políticos que los reciban.

8. Contratación visible en época preelectoral

Mientras se hacen las reformas legislativas necesarias para llegar a esta solución, nos hemos comprometido, la Auditoría General y el Consejo Nacional de Contralores, a realizar seguimiento a la contratación en época electoral. Se sumarán a esta iniciativa en los próximos días la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República.

Se pondrá en marcha el Centro de Control a la Contratación en Época Electoral, para el periodo comprendido entre los meses de noviembre de 2009 hasta el mes de diciembre de 2010. Esta es una iniciativa muy importante si se tiene en cuenta que en la etapa previa y posterior a las elecciones se ejecutan a nivel territorial sumas que ascienden a los 40 billones de pesos y cerca de 80 billones en la Nación.

De esta manera se instaura un mecanismo para hacer el seguimiento mensual a la contratación, para suministrar resultados oportunos y efectivos en relación con las denuncias de corrupción e irregularidades en los recursos ejecutados a través de la contratación pública en elecciones. Invito a la ciudadanía a conocer y vincularse a esta estrategia por nuestra página WEB.

Además, proponemos la participación de la Fiscalía General de la Nación para desarrollar acciones coordinadas y efectivas en los procesos penales por celebración indebida de contratos, cohecho y otros ilícitos que se pueden llegar a cometer en este período electoral.

Para finalizar este análisis, quiero reiterar en síntesis que: Los últimos gobiernos no han acertado en la lucha contra el flagelo de la corrupción, por ello cada día es mas urgente tomar medidas eficaces y radicales, unas inmediatas estratégicas de coordinación y articulación entre entidades y de exigencia para algunos actores de control, especialmente personerías y control interno; otras medidas de orden estructural como la reforma del sistema de control fiscal territorial, del proceso de responsabilidad fiscal, la forma de elección de los dignatarios del control fiscal territorial y la vigilancia y financiación de las campañas políticas.

No puedo dejar de destacar la función de los medios de comunicación, cuya labor permite hacer visibles comportamientos corruptos y los riesgos que afectan al erario. Pero ello no es suficiente, es necesario que las organizaciones públicas y privadas asuman un compromiso de educación para la ética de lo público, en donde el patrimonio público sea valorado como el bien colectivo máspreciado. En el entretanto no podemos declinar en controlar con eficiencia e imponer sanciones efectivas y ejemplarizantes.