# La Efectividad del Proceso de Responsabilidad Fiscal Verbal de la Gerencia Departamental del Meta de la CGR en la Preservación del Patrimonio Público entre los años 2014-2018

**Leidy Milena Jara Betancourt**

**Trabajo de grado presentado para optar a titulo de**

**Abogado.**

**Tutor**

**Jorge Miguel Nur Ballesteros**

**Facultad de Derecho, Corporación Universitaria de la Costa**

**Sede Villavicencio**

**Trabajo de Grado**

**Mayo de 2022**

# La Efectividad del Proceso de Responsabilidad Fiscal Verbal de la Gerencia Departamental del Meta de la CGR en la Preservación del Patrimonio Público entre los años 2014-2018

**Leidy Milena Jara Betancourt**

**Trabajo de grado presentado para optar a título de**

**Abogado.**

**Tutor**

**Jorge Miguel Nur Ballesteros**

**Facultad de Derecho, Corporación Universitaria de la Costa**

**Sede Villavicencio**

**Trabajo de Grado**

**Mayo de 2022**

Nota de Aceptación

Presidente del jurado

Jurado

Jurado

**Agradecimiento**

**Agradezco a Dios, La vida y el Universo por permitirme alcanzar este sueño. A mis hijos por su infinito amor y apoyo y a mis docentes por todo el conocimiento compartido!**

**Leidy Milena Jara Betancourt**

## Dedicatoria

**Dedicado al gran amor de mi vida WG Gracias por creer en mí.**

**Leidy Milena Jara Betancourt**

## Resumen

La vigilancia del uso y buena distribución del patrimonio público es una responsabilidad no solo de la Contraloría General de la Republica sino también de la ciudadanía en general; de acuerdo con lo anterior y para el logro de este pilar es importante contar con un Proceso Fiscal eficiente, eficaz y transparente que en cumplimiento de unos principios establecidos, garantice que toda actividad realizada respecto de la ejecución de recursos sea llevada a cabo acorde a las normas y procedimientos señalados normativamente para ello. La efectividad de todo proceso se pone a prueba cuando se evalúa su alcance y los resultados son acordes a los objetivos establecidos; para el tema que nos ocupa, El Proceso de control Fiscal en Colombia permite medir la Gestión realizada por un mandatario, por todo servidor público, particular o aquel que a su cargo ha tenido el manejo, uso y distribución de recursos públicos; dicho proceso a través de la Responsabilidad fiscal busca el resarcimiento del daño patrimonial, así como generar mecanismos preventivos que conlleven a una buena gestión y una disminución de actos de corrupción. El marco normativo que enmarca el Proceso fiscal está regulado por la Constitución Política de Colombia, las leyes 42 de 1993, ley 610 de 2000 modificada por la ley 1477 de 2011, norma ultima que introdujo cambios importantes y sobre la cual se pretende establecer su efectividad como mecanismo de resarcimiento del daño patrimonial del Estado.

***Palabras clave:*** efectividad, gerencia departamental, preservación, patrimonio público

## Abstract

Surveillance of the use and proper distribution of public assets is a responsibility not only of the Comptroller General of the Republic but also of the general public; In accordance with the foregoing and in order to achieve this pillar, it is important to have an efficient, effective and transparent Fiscal Process that, in compliance with established principles, guarantees that all activity carried out regarding the execution of resources is carried out in accordance with the norms and procedures indicated by law for this. The effectiveness of any process is put to the test when its scope is evaluated and the results are consistent with the established objectives; For the issue that concerns us, the Fiscal Control Process in Colombia allows to measure the Management carried out by a representative, by any public servant, individual or one who has been in charge of the management, use and distribution of public resources; Said process, through Fiscal Responsibility, seeks compensation for patrimonial damage, as well as generating preventive mechanisms that lead to good management and a reduction in acts of corruption. The regulatory framework that frames the tax process is regulated by the Political Constitution of Colombia, Laws 42 of 1993, Law 610 of 2000 modified by Law 1477 of 2011, the last rule that introduced important changes and on which it is intended to establish its effectiveness. as a compensation mechanism for the State's patrimonial damage.

***Keywords:*** effectiveness, departmental management, preservation, public heritage

**Contenido**

Lista de tablas y figuras……11

Introducción ..... 13

Capítulo I ..... 16

Planteamiento del Problema ..... 16

Formulación del Problema ..... 19

Objetivos ..... 20

Objetivo General ..... 20

Objetivos Específicos ..... 20

Justificación ..... 21

Delimitación ..... 22

Capítulo II ..... 22

Marco Teórico ..... 22

Antecedentes de Investigación ..... 22

Bases Teóricas ..... 29

Nociones de Control Fiscal ..... 30

Función Misional de la Contraloría General de la República ..... 34

Fundamentos del Sistema de Control Fiscal ..... 38

El proceso de Responsabilidad Fiscal ..... 44

Proceso Verbal de Responsabilidad Fiscal ..... 50

Referentes Históricos ..... 58

Primera Etapa 1.821-1.923 La República ..... 58

Segunda Etapa 1923-1975 La Misión Kemmerer ..... 59

Tercera Etapa: 1975 – 1991 Ley 20 de 1975 ..... 59

Cuarta Etapa: 1991 Asamblea Nacional Constituyente ..... 60

Referentes Contextuales ..... 61

Resultados del Control Fiscal ..... 62

Resultados de la Gestión de los Procesos de Responsabilidad Fiscal ..... 67

Talento Humano en los Procesos de Responsabilidad Fiscal ..... 67

Procesos Tramitados Mediante Procedimiento Ordinario ..... 69

Procesos Tramitados por Procedimiento Verbal ..... 69

Prescripción y Caducidad en los Procesos ..... 71

La Oralidad en los Procesos de Responsabilidad Fiscal ..... 71

Procesos de Jurisdicción Coactiva ..... 74

Marco Legal ..... 75

Capítulo III ..... 77

Metodología Propuesta ..... 77

Análisis y Discusión de Resultados ..... 78

Gestión de la Gerencia Departamental del Meta de la Contraloría General de la República en cuanto a Procesos de Responsabilidad Fiscal bajo la ley 1474 de 2011 periodo 2014-2018 ... 78

Recaudos Jurisdicción Coactiva Gerencia Departamental del Meta CGR 2014-2018..... 85

Conclusiones..... 87

Recomendaciones ..... 89

Referencias..... 90

## Lista de tablas y figuras

### Tablas

Tabla 1. Tipos de Hallazgos por año en el Proceso Auditor 2012-2017……...65

Tabla 2. Hallazgos Fiscales con Cuantías 2012-2017…….……..66

Tabla 3. Procedimientos Verbal y Ordinario en los Procesos de Responsabilidad Fiscal por el Indebido Uso o Pago de Cheques……..…..73

Tabla 4. Comparativo de dos Procesos Similares, Tramitado uno por Procedimiento Verbal y otro por Procedimiento Ordinario…….….74

Tabla 5. Procesos de Responsabilidad Fiscal Fallados bajo la ley 1474 de 2011 Gerencia Departamental del Meta de la CGR 2014-2018…….79

Tabla 6. Recaudos Jurisdicción Coactiva Gerencia Departamental del Meta CGR 2014-2018…86

### Figuras

Figura 1. Diagrama del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal…….....45

Figura 2. Procedimiento Verbal de Responsabilidad Fiscal……..53

Figura 3. Adecuación del Trámite del Proceso verbal de Responsabilidad Fiscal……54

Figura 4. Etapas del Proceso Verbal de Responsabilidad Fiscal……...54

Figura 5. Otras Etapas del Proceso Verbal de Responsabilidad Fiscal……..55

Figura 6. Audiencia de Descargos del Proceso verbal de Responsabilidad Fiscal……55

Figura 7. Recursos del Proceso Verbal de Responsabilidad Fiscal……...…56

Figura 8. Audiencia de Decisión del Proceso Verbal de Responsabilidad Fiscal…….56

Figura 9. Continuación Audiencia de Decisión del Proceso verbal de Responsabilidad Fiscal…57

Figura 10. Última Etapa de la Audiencia de Decisión del Proceso Verbal de Responsabilidad Fiscal……...……57

Figura 11. Tipos de Hallazgos del Proceso Auditor 2012-2017……63

Figura 12. Tipos de Hallazgos en el Proceso Auditor 2012-2017…….64

Figura 13. Procesos Verbales de Responsabilidad Fiscal CGR Meta 2014-2018……..……84

## Introducción

En la actualidad hablar de las funciones del Estado y la estructuración misma del Estado Social de Derecho, implica casi que necesariamente destacar la importancia que ha generado para la ciudadanía, la correcta planeación y ejecución de los recursos públicos de quienes tiene a su cargo la administración y/o custodia de los mismos, los cuales a su vez derivan su origen en las contribuciones que de una forma u otra realizamos los colombianos, y cuya gestión debe obedecer no sólo a los principios de moralidad y honestidad atribuibles a los actos que en esta materia desarrollen los servidores públicos sino que también éstos estén conformes a la ley, las normas y cuanto procedimiento sea cual fuere su naturaleza, vengan a garantizar la eficacia, eficiencia, transparencia y economía en la aplicación de los recursos del erario y que permitan de manera conducente y propia un ejercicio pleno del control de legalidad, y en su caso la determinación clara y expedita de la responsabilidad fiscal de quienes, por acción u omisión, contrariando las leyes y/ los procedimientos que regulan la ejecución de la gestión fiscal y que mediante el dolo, culpa o negligencia grave, hubiesen causado daño económico cuantificable al patrimonio público.

Por mandato constitucional el control a la gestión fiscal de aquellos funcionarios y particulares que manejen o administren fondos o bienes del Estado le corresponde a las Contralorías, distribuidas en general de la república, departamentales, municipales y distritales, cuyo radio de acción depende del origen de los recursos a auditar.

El correcto manejo de los bienes y dineros públicos se ha convertido hoy día en una prioridad para los gobiernos ya que de la efectividad con que se realice esta labor depende en gran medida la percepción de la buena gestión de un mandatario y por otra parte la contundencia en la ejecución de los recursos públicos como respuesta a las necesidades de la población, en

especial la menos favorecida o más vulnerable, que resuelva problemáticas que aquejan negativamente las vidas de los gobernados.

La línea de investigación que se ha seleccionado para esta monografía es convivencia, paz y justicia dentro del área del derecho administrativo y como tema el control fiscal específicamente el proceso de responsabilidad fiscal que adelantan por competencia constitucional las contralorías, y cuyo eje investigativo lo constituye las modificaciones de la ley 1474 de 2011 al proceso de responsabilidad fiscal.

Como consecuencia de las fuentes recabadas podemos identificar cuestiones relacionadas con los principales cambios al proceso de responsabilidad fiscal emanados de la ley 1474 de 2011, establecer el grado de incidencia de las modificaciones al proceso de responsabilidad fiscal en Colombia en el desarrollo de los mismos, determinar los beneficios de la aplicación del modelo oral en el impulso de los procesos de responsabilidad fiscal: hechos que deben ir en concordancia con los principios de la gestión pública y que denotan alto grado de efectividad en la labor de control y recuperación de bienes y dineros públicos.

La presente investigación se justifica en la medida en que pretende explicar los principales cambios que ha introducido la ley 1474 de 2011 al trámite y desarrollo de los procesos de responsabilidad fiscal en Colombia, Identificando los fundamentos constitucionales, legales y jurisprudenciales del Proceso de Responsabilidad Fiscal en Colombia como mecanismo de resarcimiento del daño patrimonial al Estado, de forma que se establezcan los beneficios reales de su aplicación y los retos que ello ha demandado en el mediano plazo para los organismos de control así como establecer los resultados en la gestión de la Contraloría General de la República a raíz de las modificaciones al Proceso de Responsabilidad Fiscal en Colombia señaladas por la ley 1474 de 2011 representados en la cantidad de sujetos de control auditados,

fallos con responsabilidad fiscal proferidos y montos recuperados entre los años 2015 a 2018 en el Departamento del Meta.

Para lo anterior se llevará a cabo previamente una comparación de lo que se denomina control fiscal a nivel mundial, el marco teórico fundamentado en el proceso de responsabilidad fiscal como instrumento de resarcimiento del daño al erario y un análisis de las estadísticas en cuanto a recuperación de dineros públicos originados en la aplicación de la nueva normatividad.

Se espera que tanto la ciudadanía, como los funcionarios públicos de todo orden, así como los contratistas del Estado, observen con detenimiento las repercusiones de los cambios propuestos por la norma y adviertan su objetivo último el cual es fortalecer los mecanismos contra la corrupción en Colombia.

Es importante señalar que se pretende identificar la naturaleza del proceso de Responsabilidad Fiscal, esto es, explicar su connotación administrativa que lo hace impugnable ante la jurisdicción contencioso administrativa, lo que abre la posibilidad de no ser cosa juzgada ante el ordenamiento jurídico nacional y proponer al menos tres recomendaciones que hagan del control fiscal, y especialmente del Proceso de Responsabilidad Fiscal, un instrumento más efectivo en el resarcimiento del daño al patrimonio público, acorde con lo preceptuado constitucional, legal y jurisprudencialmente, y que supla las necesidades y expectativas de la sociedad colombiana.

# Capítulo I

## Planteamiento del Problema

A lo largo de los últimos años Colombia ha sentido la necesidad de diseñar e implementar un sistema de control que permita constatar el grado de eficiencia con que los servidores públicos manejan los recursos del Estado, utilizando los avances tecnológicos y la participación ciudadana que certifique la correcta utilización y destino final de los mismos.

Tomando como referencia el indicador del Centro de Estudios latinoamericanos-CESLA, que resume mediante un análisis factorial para el 2018, toda la información concerniente a la problemática de la corrupción suministrada por entidades como el Banco Mundial, Trasparencia Internaciones, Foro Económico Mundial, Fundación Heritage, Freedom House y Fundación Bertelsmann. El indicador se mide tomando en cuenta el siguiente criterio:

> Para conocer el estado de los países, la escala de 0-20 significa nivel bajo de corrupción y política anticorrupción recomendable. 21-40: Nivel moderado de corrupción y adecuada política anticorrupción 41-60: Nivel preocupante de corrupción y política anticorrupción laxa. 61-80: Nivel alto de corrupción y debilidad extrema en política anticorrupción. 81-100: Nivel alarmante de corrupción y pésimo control. (Money Diario Digital Financiero, 2018, parr.1)

El informe de corrupción de Colombia para el año 2018 se encuentra en el anexo 1.

Además, se ha concluido que la percepción de la corrupción en el país bajó de 37 a 36 puntos sobre 100 y cayó de la posición 96 a la 99, entre los 180 países analizados por la entidad Transparencia Internacional. De igual manera, el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) para 2018, elaborado por la ONG Transparencia Internacional, mostró

> que más de dos tercios de los países tienen una puntuación de menos de 50 puntos en una escala donde 100 equivaldría a una nación muy limpia y cero a una muy corrupta. (Revista Dinero, 2019, parr.1)

A sí las cosas se hace imperativo que el Gobierno elabore y adopte como instrumentos de política pública modificaciones de carácter estructural al sistema de contratación estatal, fortalecer los mecanismos de participación ciudadana en el control fiscal garantizando su protección ante posibles amenazas y endurecer la postura y régimen de sanciones y penas a quienes hagan uso indebido de los recursos de Estado, especialmente en sectores tan sensibles como la salud, educación e infraestructura. La participación del legislativo es de suma importancia en este reto con miras a que dichas acciones de mejora se incorporen en los respectivos planes nacionales de desarrollo que de ahora en adelante se diseñen de manera concertada.

La problemática es tal que basta con señalar lo que los medios de comunicación informan:

> Los actos de corrupción en Colombia son notorios, tanto así que los medios de comunicación los han divulgado ampliamente, "(…) una investigación del Monitor Ciudadano de la Corrupción, de Transparencia por Colombia, reveló que entre 2016 y 2018 la prensa reportó 327 hechos de corrupción que comprometen 17 billones de pesos, e identificó cuánto demoró en llegar la justicia. (Revista Semana, 2019, parr.2)

Indudablemente casos sonados de corrupción como los de Odebrecht, carteles de la hemofilia y el plan de alimentación escolar PAE, resultan representativos a la luz del incumplimiento de las buenas prácticas que debe adoptar y caracterizar la función pública puesto que han defraudado de forma tal la confianza de la ciudadanía, que se ha perdido la confianza y

hasta la esperanza en los entes de control constitucionalmente facultados para vigilar la eficiente utilización del erario.

El numeral 5º del artículo 268 de la Constitución Política atribuye al Contralor General de la República: "...Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma".

En el informe de gestión de la CGR 2014-2018 se señala:

> Con fundamento en el citado mandato constitucional, la responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. El trámite del Proceso de Responsabilidad Fiscal, entendido como el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de establecer la responsabilidad fiscal de los servidores públicos y particulares, se encuentra establecido en las Leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011(p.271).

El mismo informe de gestión de la CGR 2014-2018 señala, "En ejercicio de la competencia signada a la Contraloría General de la República para adelantar los procesos de responsabilidad fiscal, estuvieron en trámite 5.308 procesos de responsabilidad fiscal ordinarios en cuantía de $26,45 billones. De los procesos mencionados, en el periodo fueron iniciados 1.126 por una cuantía de $1,26 billones" (p.273).

"En cuanto a los fallos ejecutoriados en el período de interés, fueron proferidos 138 Fallos con Responsabilidad Fiscal en cuantía de $53.549 millones. Además, se emitieron 54 Fallos sin responsabilidad Fiscal" (p.275).

De lo anterior se puede deducir el bajo número de procesos con responsabilidad fiscal emitidos durante el periodo evaluado, lo que a todas luces significa la pobre gestión de la CGR en su misión de salvaguardar los recursos del Estado a través del resarcimiento del daño patrimonial al erario si se tiene en cuenta la magnitud de la cuantía de los recursos y el número de sujetos de control auditados en el periodo 2014-2018.

Es importante tener en cuenta que del problema de investigación planteado se derivan otras problemáticas relacionadas con, (Ordoñez, et al, 2019):

- La obligatoriedad de probar culpa grave que impuso la Corte Constitucional en el año 2000.
- La insuficiencia de recursos humanos, tecnológicos y/o financieros para adelantar los procesos de responsabilidad fiscal, y aún más, para tramitarlos por el procedimiento verbal creado por el Estatuto Anticorrupción.
- La existencia de figuras procesales que demoran o retroceden el proceso.
- Las grandes dificultades para recaudar las deudas fiscales que son comunes a las entidades públicas cuando de cobrar dinero se trata.

Teniendo en cuenta lo anterior y los índices de corrupción, se pretende resolver el siguiente interrogante de investigación:

## Formulación del Problema

¿Cuál ha sido el nivel de efectividad de los resultados de los procesos de responsabilidad fiscal en la Gerencia Departamental del Meta de la Contraloría General de la República entre los años 2014 a 2018 como mecanismo de resarcimiento del daño patrimonial al Estado a raíz de las modificaciones de la ley 1474 de 2.011?

# Objetivos

## Objetivo General

Analizar el grado de efectividad en el impulso, trámite y decisiones de fondo proferidos en los Procesos de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de la República en el Departamento del Meta entre los años 2014 a 2018, relacionados con el recaudo, recuperación y resarcimiento del daño patrimonial al Estado como consecuencia de las modificaciones introducidas por la ley 1474 de 2011.

## Objetivos Específicos

- Identificar los fundamentos constitucionales, legales y jurisprudenciales del Proceso de Responsabilidad Fiscal en Colombia como mecanismo de resarcimiento del daño patrimonial al Estado, de forma que se establezcan los beneficios reales de su aplicación y los retos que ello ha demandado en el mediano plazo para los organismos de control.

- Examinar las modificaciones introducidas por la ley 1474 de 2011 al Proceso de Responsabilidad Fiscal en Colombia y su incidencia en el resarcimiento del daño al erario.

- Establecer los resultados en la gestión de la Contraloría General de la República a raíz de las modificaciones al Proceso de Responsabilidad Fiscal en Colombia señaladas por la ley 1474 de 2011 representados en la cantidad de sujetos de control auditados, fallos con responsabilidad fiscal proferidos y montos recuperados entre los años 2014 a 2018 en el Departamento del Meta.

## Justificación

El correcto manejo de los bienes y dineros públicos se ha convertido hoy día en una prioridad para los gobiernos ya que de la efectividad con que se realice esta labor depende en gran medida la percepción de la buena gestión de un mandatario, y por otra parte la contundencia en la ejecución de los recursos públicos como respuesta a las necesidades de la población, en especial la menos favorecida o más vulnerable, que resuelva problemáticas que aquejan negativamente las vidas de los gobernados.

Como consecuencia de las fuentes consultadas se podría inferir características relacionadas con dilación en los trámites de los procesos de responsabilidad fiscal, desgaste administrativo al tener que iniciar procesos por cuantías mínimas y dificultad en el decreto de medidas cautelares: hechos que van en contravía de los principios de la gestión pública y que denotan alto grado de efectividad en la labor de control y recuperación de bienes y dineros públicos.

La presente investigación se justifica en la medida en que pretende explicar los principales cambios que ha introducido la ley 1474 de 2011 al trámite y desarrollo de los procesos de responsabilidad fiscal en Colombia, Identificando los fundamentos constitucionales, legales y jurisprudenciales del Proceso de Responsabilidad Fiscal en Colombia como mecanismo de resarcimiento del daño patrimonial al Estado, de forma que se establezcan los beneficios reales de su aplicación y los retos que ello ha demandado en el mediano plazo para los organismos de control así como establecer los resultados en la gestión de la Contraloría General de la República a raíz de las modificaciones al Proceso de Responsabilidad Fiscal en Colombia señaladas por la ley 1474 de 2011 representados en la cantidad de sujetos de control auditados,

fallos con responsabilidad fiscal proferidos y montos recuperados entre los años 2014 a 2018 en el Departamento del Meta.

De esta manera se pretende lograr que tanto la ciudadanía como los funcionarios públicos de todo orden, así como los contratistas del Estado, observen con detenimiento las consecuencias derivadas de los cambios propuestos por la norma y adviertan su objetivo principal, el cual es fortalecer los mecanismos contra la corrupción en Colombia.

## Delimitación

La línea de investigación que se ha seleccionado para esta monografía es neurociencia cognitiva y salud mental, con sublínea de investigación relaciones individuo-Estado, democracia y ciudadanía, dentro del área del Derecho Administrativo y como tema el control fiscal específicamente el proceso de responsabilidad fiscal que adelantan por competencia constitucional las contralorías, y cuyo eje investigativo lo constituye las modificaciones de la ley 1474 de 2011 al proceso de responsabilidad fiscal.

El diseño de investigación es de tipo descriptivo con enfoque mixto (cuantitativo y cualitativo).

# Capítulo II

# Marco Teórico

## Antecedentes de Investigación

El control fiscal es una función de carácter pública, que pretende realizar la vigilancia de la administración que llevan a cabo los funcionarios o particulares que manejan fondos o bienes del Estado y que es ejecutado por como lo afirma Mondragón (2016), “Los entes de control fiscal, tales como la Contraloría General de la República o sus entidades delegadas, y las Contralorías Departamentales o Municipales, son los órganos encargados de adelantar las

respectivas investigaciones encaminadas a obtener el resarcimiento de los bienes o recursos, que han sido objeto de desviación o detrimento patrimonial por parte de servidores públicos o particulares que tienen a su cargo la custodia, guarda y/o administración de estos”(p.5).

De acuerdo a la Constitución de 1991 dicho control se realiza de forma posterior y selectiva de acuerdo a lo preceptuado por las leyes 42 de 1993, y ley 610 de 2000 modificada por la ley 1474 de 2011, y tal como lo afirma García Roca (2000):

La Constitución Política de 1991, acuñada por la Asamblea Nacional Constituyente, determinó en su primer artículo que Colombia pasaría a ser considerada un Estado Social de Derecho. Esta proclamación, más allá de ser una simple designación nominal, supuso un profundo replanteamiento de la estructura estatal, que llevó tanto a un rediseño de los órganos y entidades que por tradición componían las tres ramas del poder estatal, como a la aparición de muchos nuevos organismos, diseñados para complementar la funcionalidad del Estado y garantizar el cumplimiento de sus objetivos fundamentales. (p.44).

Younes (2015) afirma que la gestión pública lleva inmersa los instrumentos a través de los cuales se van a hacer efectivos el cumplimiento de las funciones del Estado, de igual forma se establecen los controles que deben definirse de forma que respeten el ordenamiento jurídico y garanticen los derechos de los gobernados. La idea de un poder desbordado ha instado a diseñar un sistema variado de controles con capacidad para hacer frente a las amenazas que puedan representar las malas prácticas de los organismos estatales.

El Estado colombiano se encuentra constituido como un Estado constitucional democrático y social de derecho, regidos por la carta constitucional que entre otras cosas señala la participación del pueblo en el manejo del Estado, y más exactamente en la tarea de controlar los recursos del erario.

El concepto y fundamentación del control fiscal en el ordenamiento colombiano se define en la Constitución Política (artículos 119 y 267) “una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación”, y les encarga a las contralorías la función de vigilancia de la gestión fiscal de aquellos encargados de manejar los recursos de la Nación.

De igual manera en la carta magna se establece que dicho control será de carácter posterior (hechos cumplidos) y selectivo (a través de muestras representativas) de acuerdo con los instrumentos señalados en la norma, haciendo énfasis en que la vigilancia se centrará en un control financiero, de gestión y de resultados que atienda los objetivos y metas de los diferentes planes, programas y proyectos ejecutados por el Estado, resaltando que no recomienda ni coadministra, sino que los órganos de control fiscal llevan cabo la evaluación y con base en esta emiten conceptos que pueden derivarse en fallos con responsabilidad fiscal, esto es, la posible responsabilidad del gestor fiscal en al mal uso de los recursos públicos a título de dolo o culpa grave para lo cual es preciso recordar lo que expresa la ley 1474 en su artículo 118 refiriéndose a que el gestor fiscal ha actuado con dolo en el evento en que por los mismos hechos haya sido condenado penalmente o sancionado disciplinariamente por la comisión de un delito o una falta disciplinaria imputados a ese título. Entre tanto se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos:

Cuando se hayan elaborado pliegos de condiciones o términos de referencia en forma incompleta, ambigua o confusa, que hubieran conducido a interpretaciones o decisiones técnicas que afectaran la integridad patrimonial de la entidad contratante

a) Cuando haya habido una omisión injustificada del deber de efectuar comparaciones de precios, ya sea mediante estudios o consultas de las condiciones del mercado o cotejo de los ofrecimientos recibidos y se hayan aceptado sin justificación objetiva ofertas que superen los precios del mercado
b) Cuando se haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas
c) Cuando se haya incumplido la obligación de asegurar los bienes de la entidad o la de hacer exigibles las pólizas o garantías frente al acaecimiento de los siniestros o el incumplimiento de los contratos
d) Cuando se haya efectuado el reconocimiento de salarios, prestaciones y demás emolumentos y haberes laborales con violación de las normas que rigen el ejercicio de la función pública o las relaciones laborales.

La importancia de la implementación del control es de suma importancia ya que como lo expresa Younes (2015) responde a la propia fragilidad del ser humano ya que quien ostenta el poder puede abusar de él, o como lo afirma Montesquieu (2016) en cuanto al control "Todo organismo llevaba en sí el impulso al engrandecimiento y al crecimiento y precisamente se preocupó en sumo grado porque se establecieran control en el manejo del Gobierno, a ese instinto de grandeza" (p. 325). Asimismo, Peláez y Tuta (2013) señalan "el insumo y objeto de la función pública del control fiscal, es la gestión fiscal que se realiza sobre todos los componentes de la hacienda pública" (p. 24). Es así como el control fiscal en Colombia no denota un sentido

minucioso e intervencionista, como sucede en otros países, sino que, sin omitir su función de vigilancia, persigue no interferir con la administración (Mira et al.,2001). Al respecto Velásquez (1998) destacó la importancia del paso de un control simplemente numérico a uno de gestión y resultados que coadyuve a determinar de manera más técnica la eficiencia en el manejo de los recursos públicos fundamentados en el ya citado control posterior y selectivo.

La Contraloría General de la República (2015) apelando al principio de democracia participativa que desarrolla el Estado Colombiano ha determinado que el control fiscal en Colombia disfruta de una connotación participativa que hace posible que los ciudadanos hagan parte de las diferentes instancias de vigilancia de los recursos públicos, haciendo uso para ello de las diferentes herramientas y mecanismos dispuestos por la contraloría delegada para la participación ciudadana, sobre quien recae toda la labor del control ciudadano a la gestión fiscal.

Cabe anota que actualmente el control fiscal puede ser abordado desde dos ópticas, una enfocada en la vigilancia y control del servidor público o persona natural que maneja recursos públicos (control interno) y la otra enfatizada en el control a la ejecución de las partidas presupuestales una vez la gestión fiscal ha finalizado, control fiscal posterior y selectivo. (Ochoa Díaz & Charris Rebellón, 2003).

Correa y Tovar (2014) definen el Control Fiscal como:

Una función pública que tiene como objetivo fundamental vigilar o fiscalizar la ejecución del gasto de las entidades públicas centralizadas o descentralizadas del orden local, regional o nacional: ingresos, gastos y en general, operaciones relativas a los bienes públicos. También se ejerce a particulares o privados que manejen fondos o bienes públicos, en la medida en que el proceso de modernización del Estado ha llevado a ceder a particulares, funciones que en el Estado de Bienestar eran de resorte estatal. El Control Fiscal verifica la legalidad de las

actuaciones financieras, pero también la eficacia, eficiencia y economía en la ejecución de políticas, programas y proyectos. Implica, no solamente cumplimiento de normas y procedimientos financieros, sino también un control basado en resultados y en el cumplimiento de las metas sociales propuestas (p. 5).

De otra parte, se puede afirmar que el control fiscal es una función pública, asignada a un ente u organismo estatal en particular, que tiene como fin principal el garantizar la protección y correcta utilización de los recursos públicos por parte de aquellos encargados de administrarlos, sean estos partes de la administración particulares habilitados por el ordenamiento legal, de forma en que su utilización sea acorde a los fines del Estado (Mira, et al. 2001).

Sobre el particular Vásquez (2000) explica cómo el control fiscal ejercido por los Estados opera bajo la perspectiva de vigilancia de las entidades y empresas privadas, teniendo como meta la inspección de las actuaciones de los integrantes de la organización para establecer si se está cumpliendo con las metas y objetivos institucionales, a la par que se intenta evitar la utilización de malas prácticas administrativas que pongan en riesgo los recursos del erario.

Apelando al análisis de Naranjo (2007) en el sentido de que el control fiscal adquiere una gran preponderancia ya que de su implementación y efectividad en los resultados en pro de la salvaguarda de los recursos públicos constituye un requisito ineludible para consolidar una real democracia, teniendo en cuenta que el presupuesto público debe estar enfocado en resolver las necesidades más apremiantes de la sociedad, en especial, aquellos más vulnerables y con mayores necesidades.

El control fiscal se materializa en la capacidad para resarcir el daño al patrimonio del Estado mediante el proceso de responsabilidad fiscal, como lo expresa Mondragón (2016):

> En ese sentido, la responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento del daño al patrimonio público, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense dicho perjuicio, razón por la cual se entiende como una responsabilidad autónoma e independiente, que no excluye cualquier otra clase de responsabilidad. (p.20)

Por lo anterior resulta importante aclarar como lo señala Mondragón (2016) "Esta responsabilidad comprende tres elementos, a saber: una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal; un daño patrimonial al Estado, y un nexo causal entre los dos elementos anteriores" (p. 20).

Como conclusión se puede afirmar que "El proceso de responsabilidad fiscal se puede concebir como un conjunto de actuaciones materiales y jurídicas, promovidas con el fin de determinar el grado de responsabilidad que le asiste a los servidores públicos o particulares que ejercen función pública, debido al manejo irregular de los recursos estatales" (Mondragón, 2016, p. 21).

Es necesario recordar que es considerada como autónoma e independiente de otros tipos de responsabilidades como la disciplinaria, administrativa o penal, teniendo como características las siguientes:

- Es un proceso de naturaleza administrativa que pretende el resarcimiento de recursos públicos mal administrados por un servidor público o agente estatal que cumpla funciones públicas, cuyo conocimiento y trámite corresponde ser adelantado por los órganos de control fiscal, tales como la Contraloría General de la República, las Contralorías departamentales y municipales, atendiendo a su ámbito de competencia.
- Es una responsabilidad patrimonial, porque el declarado fiscalmente responsable debe resarcir los daños ocasionados con su gestión fiscal irregular, por medio del

pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la entidad estatal.

• Es una responsabilidad que no tiene carácter sancionatorio, punitivo o administrativo, pues su finalidad es pura o meramente resarcitoria.

• Es un proceso que permite de forma independiente la coexistencia de otras responsabilidades derivadas del mismo hecho, como la disciplinaria o la penal. (Mondragón, 2016, p. 22)

La ley 42 de 1993, teniendo en cuenta lo estipulado en la Constitución Política, organizó el sistema de control fiscal en sus diferentes niveles (nacional, departamental y municipal) e implementó los lineamientos jurídicos que habrían de aplicarse para armonizar la función de vigilancia encomendada a los organismos de control fiscal en Colombia.

El proceso de responsabilidad fiscal se encuentra enmarcado actualmente en la Ley 610 de 2000, por medio de la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal a cargo de las contralorías. De esta manera, se observa que el artículo 5 de esta ley señala como elementos integrantes de la responsabilidad fiscal: la conducta, el daño y el nexo causal entre ambos. (Mondragón, 2016, p. 22).

**Bases Teóricas**

Para nadie es un secreto los grandes escándalos de corrupción que se han venido acentuando en los últimos años, como por ejemplo los casos de Reficar, cartel de la hemofilia, Odebretch, cartel de la contratación en Bogotá, el PAE, entre otros, que han llamado la atención acerca del papel y la eficiencia de los órganos de control fiscal en la vigilancia de los recursos públicos.

La estructura del Estado colombiano se conforma por órganos autónomos y que resultan independientes para que el Estado pueda efectivamente alcanzar sus objetivos constitucionales, así entre los órganos autónomos e independientes se hallan los órganos de control, especialmente la Contraloría General de la República (CGR), las Contralorías departamentales, distritales, municipales y la Auditoría General de la República (Mondragón. 2016).

***Nociones de Control Fiscal***

El control del ministerio público, el control administrativo y el control interno se pueden considerar igualmente válidos a la hora de colaborar con la función de vigilancia de los recursos públicos.

El jefe de máximo de la Contraloría General de la República es el Contralor General de la República, el cual es elegido por el Congreso en pleno para un periodo de cuatro años, el cual no tendrá derecho a la reelección ni continuar ejerciendo funciones al término del periodo.

En Colombia a raíz de la nueva Constitución de 1991 el constituyente definió el control fiscal como "una función pública que tiene como objetivo vigilar la gestión fiscal de las instituciones del Estado y de los particulares que administren recursos públicos, de igual manera se otorgó a esta función pública el control sobre los resultados de la gerencia pública en cumplimiento de la misión para la cual fueron creadas estas instituciones, es decir, se ejerce control en el plano macroeconómico y sectorial, a través de la evaluación a los resultados de la implementación de las políticas públicas" (Mondragón, 2016, p.13).

En consecuencia, de la Carta Política de 1991, se deriva la Ley 42 de 1993 (Congreso de la República, 1993), que decretó "la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen", de igual forma la ley 610 de 2000 (Congreso de la República, 2000) estableció la gestión fiscal como insumo y objeto de control de los organismos que lo ejercen así

como el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías, la ley 1474 de 2011 por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública, norma esta última que modificó el trámite del proceso de responsabilidad fiscal en Colombia cuyo detalle lo abordaremos más adelante en esta investigación.

De acuerdo a lo anterior "el insumo y objeto de la función pública del control fiscal, es la gestión fiscal que se realiza sobre todos los componentes de la hacienda pública" (Peláez y Tuta, 2013).

El Control Fiscal o también llamado Control Externo, según el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia de 1991, es una función pública que ejerce la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.

En sentencia C-103 de 2015, la Corte Constitucional reitera que el Control Fiscal: "constituye una función pública especializada, que tiene por objeto vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que tienen a su cargo el manejo de fondos o bienes de la Nación, con el propósito de velar por la protección del patrimonio público" (p.15).

Es preciso señalar la importancia del control fiscal en función de una actividad de vigilancia especializada, de carácter público, la cual realiza el seguimiento y control de la gestión de los recursos públicos en los distintos niveles observando y acatando los principios de eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales, prestando gran colaboración en la maximización de los resultados esperados en lo relacionado con los objetivos y metas propuestos. Por lo anterior se puede afirmar que "Sin embargo, un aspecto que se encuentra en la evolución del Control Fiscal

se fundamenta en el Estado de Derecho, el cual se manifiesta en la responsabilidad que deben tener las personas por todas las actuaciones que vayan en contra de la Constitución y la ley" (Maldonado, 2014 p. 141).

En relación con lo anterior y de acuerdo a Vásquez (2000), el control fiscal "Hace parte de los mecanismos de responsabilización, fundamentados en la responsabilidad que tienen los gobiernos para con sus ciudadanos de rendir cuentas de sus actividades, sobre forma y resultados del uso de los recursos públicos, basados en sus planes y programas para cumplir con los objetivos estatales" (p. 55).

Según Bresser (2000) el control fiscal es "un valor que debe caracterizar la democracia de todo Gobierno, fundamentado en la rendición de cuentas a la ciudadanía, la transparencia y el control participativo a que tiene derecho la sociedad sobre los recursos del Estado; coadyuvando en la tarea de limitar el poder de los gobernantes" (p. 13).

La Corte Constitucional al respecto, en la Sentencia C-529 de 1993 expresó que es importante el Control Fiscal porque "A través de él se determina si la gestión pública de los recursos del estado se adelantó conforme a las normas jurídicas, los principios constitucionales, contables, presupuestales los objetivos, planes programas y proyectos del Estado a través de sus gestores fiscales" (p.21). Para este caso la ley 136 de 1994, "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios", estipuló a raíz de la conformación de las Contralorías territoriales que "Las Contralorías, y en general todos aquellos que ejerzan funciones de vigilancia de la gestión fiscal, podrán garantizar a la sociedad, no sólo el manejo honesto y cuidadoso de los bienes y fondos públicos, sino, además, la obtención de las metas colectiva y con ello el mejoramiento de las condiciones de vida de todos los habitantes de nuestro territorio (Departamento Nacional de Planeación-DNP.2004). p.10).

En cuanto a los objetivos de la función pública del control fiscal la Corte Constitucional expresó que:

> Proteger el patrimonio público; garantizar la transparencia y el acatamiento de los principios de moralidad administrativa en las operaciones relacionadas con el manejo y uso de los bienes y los recursos públicos; verificar la eficiencia y eficacia de la administración para cumplir los fines del Estado. De esta forma, la jurisprudencia emitida de manera consecutiva por este tribunal pone de manifiesto que el proceso de responsabilidad fiscal es de carácter netamente administrativo. Este proceso busca determinar y, si es del caso, declarar la responsabilidad fiscal del servidor público o del particular, sobre la base de un detrimento patrimonial (daño) imputable a una conducta culpable (dolo o culpa grave) de éste, habiendo un nexo causal entre ambos (Corte Constitucional, Sentencia C-512 de 2013, p. 3)

Para el caso colombiano cabe anotar que el modelo de control fiscal es el continental tal como lo afirma Ipiñazar (2016) se instituye un órgano auxiliar del poder legislativo, con sentido unipersonal, intentando a raíz de ello establecer una autonomía respecto del poder legislativo. Younes (2006) cataloga “al modelo unipersonal como el de las contralorías propiamente dichas, de organismos autónomos, pero no jurisdiccionales y al modelo colegiado como sistema de Cortes o Tribunales de Cuentas, como organismos jurisdiccionales” (p. 429). De esta forma se pueden mencionar como ventajas del citado modelo, donde se circunscribe a una sola persona, de acuerdo a García (2006), el hecho de que su elección recaes directamente en el parlamento y consecutivamente sobre la misma operación del ente de control, invitando a los sectores políticos a realizar una especie de acuerdo para elegir al candidato más idóneo para el cargo, en el mismo sentido este modelo representa menores costos lo que facilita la disposición de más medios para

su funcionamiento en comparación con el colegiado; como desventaja se puede reseñar su subjetividad ante el riesgo de ser sesgado por maniobras de índole político.

De otra parte el sistema de órgano colegiado facilita la confrontación de ideas, incrementa la posibilidad de acciones y posturas más objetivas, mayores actividades y más organizadas que atiendan la diversidad de opiniones e inclusividad, sumado a los periodos que se tiene estipulados para sus miembros lo que deja entrever una mayor independencia y capacidad de gestión, por lo tanto "La influencia política en los órganos de Control Externo también radica, en gran medida, en la duración del mandato de los miembros y en sus posibilidades o no de reelección" (García, 2008, p. 37). Sin lugar a duda se presentan factores que pueden poner en riesgo los desempeños que la sociedad espera en lo relacionado con la función de vigilancia de los recursos públicos, entre ellas la cultura de lo público, clientelismo, organización interna, tecnología, experticia de los investigadores y auditores, entre otras (García, 2008).

***Función Misional de la Contraloría General de la República***

Como consecuencia de la Constitución de 1991, para el ejercicio de la vigilancia fiscal en Colombia se crearon las Contralorías Territoriales (62) y la Auditoría General de la República, entidad esta que a su vez ejerce vigilancia sobre las contralorías. (Auditoría General de la República, 2011a). Además de la CGR, para la vigilancia de los recursos de las entidades territoriales se estatuyeron 62 Contralorías Territoriales, la cuales, a su vez, 32 son departamentales, 4 distritales y 26 son municipales.

Según el artículo 272 de la carta política se estimó que la vigilancia de la gestión fiscal que se adelantara en los departamentos, municipios y distritos donde hubiese contralorías, serían de resorte de éstas y se llevaría a cabo de forma posterior y selectiva. De la misma manera el artículo referenciado asignó la vigilancia de la gestión fiscal de los municipios a las contralorías

departamentales, a menos que la norma determinara respecto a las contralorías municipales, y determinó que las tareas de organización de las contralorías como organismos de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal estuvieran en cabeza de las respectivas asambleas, concejos distritales y municipales.

La Contraloría General de la República en ejercicio de sus funciones misionales debe ejecutar "Control Fiscal microeconómico, Control Fiscal macroeconómico y la responsabilidad fiscal" (Corte Constitucional Sentencia C-1176 de 2004, p.31).

El Control fiscal micro consiste en como lo dictamina la Auditoría General de la República (2001b)

> La tarea de revisión y evaluación de la gestión y los resultados de cada entidad sujeto de control, en una o varias vigencias, con el fin de determinar el buen uso de los recursos públicos, la razonabilidad de sus estados financieros y el cumplimiento de cinco principios de la gestión pública, a saber: eficiencia, eficacia, economía, valoración de costos ambientales y equidad (p.32).

Es de anotar que como consecuencia de esta función se pueden derivar hallazgos con alcance de tipo administrativo, fiscal, disciplinario o penal, los cuales son trasladados las instancias competentes para su investigación más a fondo.

En control fiscal macro se desarrollar con sustento en el artículo 268 de la carta magna, más específicamente en los numerales 3, 7, 11 e inciso final, concordante con el 354 superior, tal como lo señala la Corte Constitucional:

> Como atribuciones del Contralor General de la República, Llevar un registro de la deuda pública de la Nación y de las entidades territoriales, presentar al Congreso de la República un informe anual sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente,

> presentar al Congreso y al Presidente de la República certificación sobre la situación de las finanzas del Estado, de acuerdo con la ley; y, presentar a la Cámara de Representantes la Cuenta general del Presupuesto y del Tesoro y certificar el balance de la Hacienda presentado al Congreso por el Contador General. En otras palabras, le corresponde también al Contralor General de la República, auditar el balance general de la Nación, registrar la deuda pública y certificar las finanzas públicas, para lo cual obviamente cuenta con todas las facultades de recopilación, procesamiento y divulgación de la información financiera pública. (C-1176 de 2004, pp.31-32)

El proceso de responsabilidad fiscal, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 268 de la Constitución, se puede definir como el mecanismo a través del cual se establece la responsabilidad de la gestión fiscal imponiendo las multas a que hubiere lugar, recaudar su monto y llevar cabo la jurisdicción coactiva correspondiente.

Es claro cuando la define a ley 610 de 2000:

> Es 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, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado. (p. 1). De esta forma se deja entre ver que el proceso de responsabilidad fiscal adquiere una connotación eminentemente resarcitoria al intentar reparar el daño ocasionado a título de dolo o culpa grave al patrimonio público.

Al definir la naturaleza autónoma del proceso de responsabilidad fiscal se puede afirmar que el fallo con responsabilidad fiscal en sí no representa una sanción ya que no contempla las premisas propias del proceso disciplinario o penal, su fin está encaminado a resarcir el daño patrimonial de acuerdo a lo preceptuado por la Corte Constitucional (Sentencia C-512, 2013):

> El proceso de responsabilidad fiscal tiene cuatro características destacadas, a saber: es un proceso administrativo, cuyo objeto es establecer la responsabilidad patrimonial que corresponde a los servidores públicos o particulares por su conducta, que tramitan los órganos de Control Fiscal (Contraloría General y contralorías departamentales y municipales); la responsabilidad que se declara es administrativa, porque se juzga la conducta de personas que manejan bienes o recursos públicos y que lesionan el erario, y es patrimonial, pues se refiere a un daño y a su resarcimiento; la declaración de responsabilidad fiscal no es una sanción y, en esta medida, no se enmarca dentro de los presupuestos propios del proceso penal o del proceso disciplinario, sino que es una responsabilidad autónoma, que apunta a resarcir un daño patrimonial; y en este proceso se debe observar las garantías sustanciales y adjetivas propias del debido proceso de manera acorde con el diseño constitucional del Control Fiscal (p.4)

Con el objetivo de lograr los resultados planeados en materia de control fiscal, y atendiendo la delegación conferida por mandato constitucional de salvaguardar los recursos del Estado, la Contraloría General de la República impulsa indagaciones preliminares, proceso de responsabilidad fiscal, jurisdicción coactiva y se constituye en parte civil en proceso penales de la siguiente forma:

- “Indagaciones preliminares, en las cuales los presuntos responsables pueden optar por resarcir el daño antes de que se inicie un proceso formal de responsabilidad fiscal” (Auditoría General de la República, 2011b, p. 72).;
- “Proceso de responsabilidad fiscal, en el cual pueden producirse dos eventos distintos: cuando el presunto responsable resarce el daño al patrimonio público antes de que se

emita un fallo y cuando el que ha sido declarado responsable fiscal paga sin que medie acción coactiva" (Auditoría General de la República, 2011b, p. 72).

- "Proceso de jurisdicción coactiva, a través del cual se logra el recaudo efectivo por el cobro del título ejecutivo derivado de un fallo con responsabilidad fiscal, una multa o una sentencia" (Auditoría General de la República, 2011b, p. 72).
- "Constitución de parte civil en procesos penales, para lograr mediante la actuación directa de la Contraloría o con el seguimiento a las entidades afectadas, que el juez penal condene en perjuicios, o se produzca el pago y, por lo tanto, precluya el proceso." (Auditoría General de la República, 2011b, p. 72).

***Fundamentos del Sistema de Control Fiscal***

Al remitirnos al Decreto 403 de 2020, por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal, en su artículo tercero se puede observar que la vigilancia de la gestión fiscal del Estado se fundamenta en los siguientes principios:

- La Eficiencia. En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores (Decreto 403 de 2020).
- La Economía. En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados (Decreto 403 de 2020).

- La Eficacia. En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos (Decreto 403 de 2020).
- La Equidad. En virtud de este principio, la vigilancia fiscal debe propender por medir el impacto redistributivo que tiene la gestión fiscal, tanto para los receptores del bien o servicio público considerados de manera individual, colectivo, o por sector económico o social, como para las entidades o sectores que asumen su costo (Decreto 403 de 2020).
- Valoración de Costos Ambientales. En virtud de este principio el ejercicio de la gestión fiscal debe considerar y garantizar la cuantificación e internalización del costo-beneficio ambiental (Decreto 403 de 2020).
- Concurrencia: En virtud de este principio, la Contraloría General de la República comparte la competencia de la vigilancia y control fiscal sobre los sujetos y objetos de control fiscal de las contralorías territoriales en los términos definidos por la ley (Decreto 403 de 2020).
- Coordinación. En virtud de este principio, el ejercicio de competencias concurrentes se hace de manera armónica y colaborativa, de modo que las acciones entre la Contraloría General de la República y los demás órganos de control fiscal resulten complementarias y conducentes al logro de los fines estatales y, en especial, de la vigilancia y el control fiscal (Decreto 403 de 2020).
- Desarrollo sostenible: En virtud de este principio, la gestión económico-financiera y social del Estado debe propender por la preservación de los recursos naturales y su oferta para el beneficio de las generaciones futuras, la explotación

racional, prudente y apropiada de los recursos, su uso equitativo por todas las comunidades del área de influencia y la integración de las consideraciones ambientales en la planificación del desarrollo y de la intervención estatal. Las autoridades estatales exigirán y los órganos de control fiscal comprobarán que en todo proyecto en el cual se impacten los recursos naturales, la relación costo-beneficio económica y social agregue valor público o que se dispongan los recursos necesarios para satisfacer el mantenimiento de la oferta sostenible (Decreto 403 de 2020).

- Efecto disuasivo: En virtud de este principio, la vigilancia y el control fiscal deben propender a que sus resultados generen conciencia en los sujetos a partir de las consecuencias negativas que les puede acarrear su comportamiento apartado de las normas de conducta que regulan su actividad fiscal (Decreto 403 de 2020).
- Especialización técnica. En virtud de este principio, la vigilancia y el control fiscal exigen calidad, consistencia y razonabilidad en su ejercicio, mediante el conocimiento de la naturaleza de los sujetos vigilados, el marco regulatorio propio del respectivo sector y de sus procesos, la ciencia o disciplina académica aplicable a los mismos y los distintos escenarios en los que se desarrollan (Decreto 403 de 2020).
- lnoponibilidad en el acceso a la información. En virtud de este principio, los órganos de control fiscal podrán requerir, conocer y examinar, de manera gratuita, todos los datos e información sobre la gestión fiscal de entidades públicas o privadas, exclusivamente para el ejercicio de sus funciones sin que le sea oponible reserva alguna (Decreto 403 de 2020).

- Tecnificación: En virtud de este principio, las actividades de vigilancia y control fiscal se apoyarán en la gestión de la información, entendida como el uso eficiente de todas las capacidades tecnológicas disponibles, como inteligencia artificial, analítica y minería de datos, para la determinación anticipada o posterior de las causas de las malas prácticas de gestión fiscal y la focalización de las acciones de vigilancia y control fiscal. con observancia de la normatividad que regula el tratamiento de datos personales (Decreto 403 de 2020).
- Integralidad: En virtud de este principio, la vigilancia y control fiscal comprenderá todas las actividades del respectivo sujeto de control desde una perspectiva macro y micro, sin perjuicio de la selectividad , con el fin de evaluar de manera cabal y completa los planes, programas, proyectos, procesos y operaciones materia de examen y los beneficios económicos y/o sociales obtenidos, en relación con el gasto generado, los planes y sus metas cualitativas y cuantitativas, y su vinculación con políticas gubernamentales (Decreto 403 de 2020).
- Oportunidad. En virtud de este principio, las acciones de vigilancia y control fiscal, preventivas o posteriores se llevan a cabo en el momento y circunstancias debidas y pertinentes para cumplir su cometido, esto es, cuando contribuyan a la defensa y protección del patrimonio público, al fortalecimiento del control social sobre el uso de los recursos y a la generación de efectos disuasivos frente a las malas prácticas de gestión fiscal (Decreto 403 de 2020).
- Prevalencia. En virtud de este principio, las competencias de la Contraloría General de la República primarán respecto de las competencias de las contralorías

territoriales, en los términos que se definen en el presente Decreto Ley y demás disposiciones que lo modifiquen o reglamenten. En aplicación de este principio, cuando la Contraloría General de la República inicie un ejercicio de control fiscal, la contraloría territorial debe abstenerse de actuar en el mismo caso; así mismo, si la contraloría territorial inició un ejercicio de control fiscal y la Contraloría General de la República decide intervenir de conformidad con los mecanismos establecidos en el presente Decreto Ley, desplazará en su competencia a la contraloría territorial, sin perjuicio de la colaboración que las contralorías territoriales deben prestar en estos eventos a la Contraloría General de la República (Decreto 403 de 2020).

- Selectividad: En virtud de este principio, el control fiscal se realizará en los procesos que denoten mayor riesgo de incurrir en actos contra la probidad administrativa o detrimento al patrimonio público. Así mismo, en virtud de este principio, el control fiscal podrá responder a la selección mediante un procedimiento técnico de una muestra representativa de recursos, cuentas, operaciones o actividades, que lleve a obtener conclusiones sobre el universo respectivo (Decreto 403 de 2020).
- Subsidiariedad. En virtud de este principio, el ejercicio de las competencias entre contralorías debe realizarse en el nivel más próximo al ciudadano, sin perjuicio de que, por causas relacionadas con la imposibilidad para ejercer eficiente u objetivamente, la Contraloría General de la República pueda intervenir en los asuntos propios de las contralorías territoriales en los términos previstos en el presente Decreto Ley (Decreto 403 de 2020).

La Constitución del 91 introdujo cambios como por ejemplo el control numérico por el de gestión y resultados que se venía desarrollando en el proceso auditor de los entes de control, desvirtuando el control previo dando paso a uno más moderno de carácter posterior y selectivo, aunado al hecho de ser preventivo y concomitante, según la necesidad para poder garantizar la defensa del erario de acuerdo al acto legislativo 04 de 2019 que modificó el artículo 267 de la Constitución, y que prestara ayuda en el proceso de mejora continua de la gestión pública en todos sus órdenes.

El nuevo modelo adquiere su sustento en tres elementos que se complementan perfectamente tal como lo expresan los artículos 267 y 272 de la carta política de Colombia así: el control fiscal externo se halla en cabeza de los órganos e carácter público técnicos revestidos de plena autonomía, la Contraloría General de la República, le siguen las contralorías territoriales y la Auditoría General de la República; el control fiscal interno de la administración; y la ciudadanía organizada en veedurías para ejercer del poder originario de la soberanía popular. La estructura orgánica del sistema de control fiscal en Colombia definido en la carta política de 1991 está integrado por las Contraloría General de la República y las Contralorías Departamentales en primer orden, cada una con autonomía en el desarrollo de la vigilancia fiscal sobre su jurisdicción (Constitución Política, art 267,272).

De otra parte, se encuentra la institucionalidad de la Auditoría General de la República con sus funciones de vigilancia fiscal sobre las primeras (Congreso de la República, Constitución Política, art. 274,1991). De igual forma se adopta el concepto del control interno, el cual es deber de adelantarse por parte de la misma entidad pública con el fin de garantizar una gestión eficiente, transparente y efectiva, que se apoye sobre preceptos de la mejora continua que

atiendan a las tendencias mundiales en lo que a estándares de calidad generalmente aceptados se refiere.

La Constitución de 1991 y específicamente el artículo tres dan la oportunidad a la ciudadanía en general de velar por el acompañamiento en la vigilancia de los recursos públicos, mandato este que se convierte en parte fundamental de la nueva relación entre administración pública y sociedad, todo esto, afianzando le tarea de capacitación en control y participación ciudadana, creación de redes de veedurías e integración de la comunidad en el mismo desarrollo del control fiscal. El Dr. Diego Younes Moreno (2000) lo resume de manera efectiva cuando dice: “Este sistema de participación debe expresarse a través de todo el ordenamiento jurídico y como principio general de derecho”

Otros puntos inéditos que introduce la carta política de 1991 son por ejemplo el control de gestión y resultados de la gestión fiscal configurando un control fiscal integral, la aparición de la figura del Auditor General como vigilante de la gestión de las Contralorías, el paso del control fiscal previo y numérico al control posterior y selectivo, la delegación excepcional del control fiscal a particulares, previa autorización del Consejo de Estado o Tribunal Administrativo según fuere la jurisdicción, y el desarrollo del control preventivo y concomitante, este último contemplado en la reforma constitucional del acto legislativo 04 de 2019.

***El proceso de Responsabilidad Fiscal***

Tomando como base lo estipulado por Mondragón (2016):

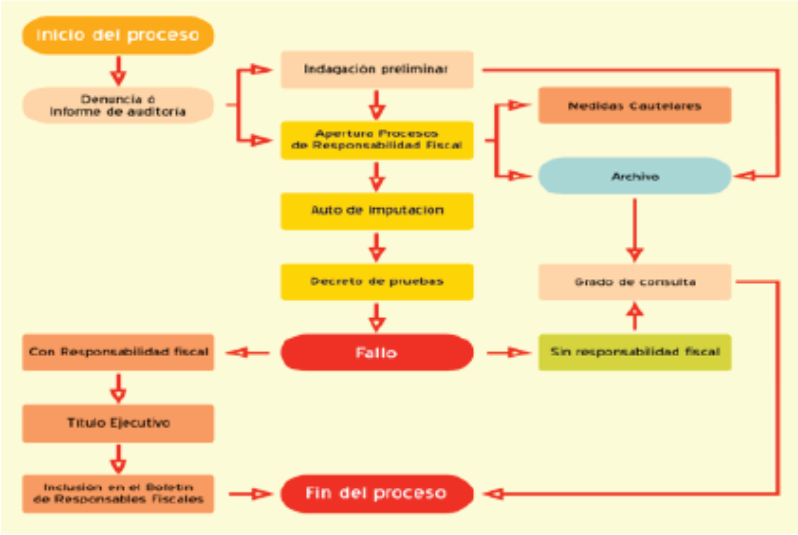
> “El artículo 8 de la Ley 610 de 2000 señala que el proceso de responsabilidad se puede iniciar de oficio, por medio del control fiscal que promueven ordinariamente las contralorías; por solicitud que elevan los mismos sujetos de control fiscal; y por medio de

denuncias que presentan las personas u organizaciones, como ocurre con el caso de las veedurías ciudadanas". (p. 23).

En la figura 1 vemos el diagrama del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal:

**Figura 1.**

*Diagrama del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal*




Tomado de la Contraloría General de la República (2016), Recuperado de http://www.contraloria.gov.co/web/guest/proceso-de-responsabilidad-fiscal.

Aquí se puede decretar auto de apertura de investigación fiscal, o si no se tiene certeza del hecho, daño patrimonial, entidad afectada o determinación de los presuntos responsables puede darse la investigación preliminar que tiene una duración máxima de seis (6) meses.

Sigue explicando Mondragón:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, la etapa de indagación preliminar tiene por objeto verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal; determinar la entidad lesionada económicamente e identificar a los servidores públicos y a los particulares que

teniendo a cargo el ejercicio de funciones públicas, hayan causado un detrimento patrimonial, intervenido o contribuido a su concreción. (p. 23).

Una vez agotada la atapa descrita anteriormente, de acuerdo a Mondragón (2016) se procederá a decretar auto archivo de diligencias o aperturar formalmente el proceso de responsabilidad fiscal de modo que el funcionario competente deberá adelantar las siguientes actuaciones en un término no superior a tres (3) meses, prorrogables hasta por dos (2) más:

• Notificar el auto de apertura a los presuntos responsables

• Vincular a otros posibles responsables.

• Escucharlos en versión libre y espontánea (es obligatorio surtir este procedimiento).

• Comunicar el auto de apertura al representante legal de la entidad lesionada patrimonialmente.

• Comunicar el auto de apertura al garante (compañía de seguros).

• Practicar las pruebas necesarias para demostrar la existencia de los tres elementos de responsabilidad fiscal.

• Solicitar la certificación del último sueldo y dirección registrada por los presuntos responsables del detrimento patrimonial.

• Solicitar e incorporar al expediente copia de la póliza de seguros.

Con referencia al contenido del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, el artículo 41 de la ley 610 (2000) es claro en definirlo:

• Competencia del funcionario de conocimiento.

• Fundamentos de hecho.

• Fundamentos de derecho.

• Identificación de la entidad estatal afectada y de los presuntos responsables

fiscales.

• Determinación del daño patrimonial irrogado al Estado y la estimación de su cuantía.

• Decreto de las pruebas que se consideren conducentes y pertinentes.

• Decreto de las medidas cautelares a que hubiere lugar, las cuales deberán hacerse efectivas antes de la notificación del auto de apertura a los presuntos responsables.

• Solicitud a la entidad donde el servidor público esté o haya estado vinculado, para que ésta informe sobre el salario devengado para la época de los hechos, los datos sobre su identidad personal y su última dirección conocida o registrada; e igualmente, para enterarla del inicio de las diligencias fiscales.

• Orden de notificar a los presuntos responsables de esta decisión.

Una vez finalizada la etapa de apertura se puede decretar la cesación de la acción fiscal mediante el auto de archivo del proceso, o dictar auto de imputación de responsabilidad fiscal donde el posible responsable fiscal pasa a ser imputado, y dispone de diez (10) días contados desde el día posterior a la notificación personal o por aviso del respectivo auto de imputación para aportar pruebas o pedir el decreto o la práctica de estas, así proponer descargos.

Dicho auto de imputación de acuerdo con el artículo 48 de la ley 610 (2000) debe describir:

La identificación plena de los presuntos responsables, de la entidad afectada y de la compañía aseguradora, del número de póliza y del valor asegurado, la indicación y valoración de las pruebas practicadas y la acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad fiscal y la determinación de la cuantía del daño al patrimonio del Estado.

Siguiendo lo dicho por Mondragón (2016) tenemos:

> Una vez vencido el término del traslado y practicadas las pruebas pertinentes (30 días, sin exceder de dos años desde la apertura), el funcionario competente proferirá decisión de fondo que podrá ser un fallo con o sin responsabilidad fiscal. En el fallo con responsabilidad fiscal, deberá cuantificarse el daño al patrimonio público con su respectiva indexación conforme al IPC; señalar la entidad afectada a la que deberá resarcirse el daño, y ordenar la inclusión del nombre del o de los responsables fiscales en el Boletín de responsables fiscales que tiene a cargo la Contraloría General de la República, en aras de notificar la inhabilidad para contratar o ejercer cargos públicos por parte de los fiscalmente responsables. (p.24)

Es necesario recordar que contra el auto de imputación no procede recurso alguno, entre tanto que el auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal y el fallo respectivo son susceptibles de los recursos de reposición y en subsidio el de apelación.

Cabe resaltar que como lo afirma el artículo doce (12) de la ley 610 (2000) “En cualquier momento del proceso de responsabilidad fiscal se podrán decretar medidas cautelares sobre los bienes de la persona presuntamente responsable de un detrimento al patrimonio público, por un monto suficiente para amparar el pago del posible desmedro al erario, sin que el funcionario que las ordene tenga que prestar caución” (p.4)

Con referencia a los elementos de la responsabilidad fiscal, el artículo quinto (5) de la ley 610 de 200 aclara: “La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos: - Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores. (p.2).

Aspecto importante de aclarar en virtud del proceso de responsabilidad fiscal lo constituye el concepto de dalo patrimonial al Estado para lo cual la ley 610 (2000) dice:

> Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público. (p.2)

El fallo que declara la responsabilidad fiscal de los investigados deberá ser remitido a la Procuraduría General de la Nación y a la fiscalía general de la Nación para que adelantes las investigaciones en la materia de su competencia. El Fallo con responsabilidad fiscal podrá ser demandado ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa dentro de los cuatro (4) meses siguientes de haber quedado en firme, a través del Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho. (Mondragón, 2016, p.25)

El artículo 18 de la ley 610 (2000) consagra el grado de consulta de la siguiente forma:

> Se establece el grado de consulta en defensa del interés público, del ordenamiento jurídico y de los derechos y garantías fundamentales. Procederá la consulta cuando se dicte auto de archivo, cuando el fallo sea sin responsabilidad fiscal o cuando el fallo sea con responsabilidad fiscal y el responsabilizado hubiere estado representado por un apoderado de oficio. Para efectos de la consulta, el funcionario que haya proferido la decisión deberá enviar el expediente dentro de los tres (3) días siguientes a su superior funcional o

> jerárquico, según la estructura y manual de funciones de cada órgano fiscalizador. Si transcurrido un mes de recibido el expediente por el superior no se hubiere proferido la respectiva providencia, quedará en firme el fallo o auto materia de la consulta, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria del funcionario moroso. (p.6)

***Proceso Verbal de Responsabilidad Fiscal***

Siguiendo lo estipulado en el artículo 97 de la ley 1474 de 2011 conocido también como el Estatuto Anticorrupción, se tiene que:

> El proceso de responsabilidad fiscal se tramitará por el procedimiento verbal que crea esta ley cuando del análisis del dictamen del proceso auditor, de una denuncia o de la aplicación de cualquiera de los sistemas de control, se determine que están dados los elementos para proferir auto de apertura e imputación. En todos los demás casos se continuará aplicando el trámite previsto en la Ley 610 de 2000.

Tomando en cuenta los artículos 98, 99, 100 y 101 de la ley 1474 (2011), el proceso verbal consta de las siguientes etapas:

1) La expedición del auto de apertura e imputación del proceso,

2) La audiencia de descargos

3) La audiencia de decisión con la correspondiente lectura del fallo.

Se dictará auto de apertura e imputación de responsabilidad fiscal por parte del funcionario a cargo del proceso, en los términos previstos en los artículos 41 y 48 de la ley 610 de 2000, cuando se encuentre objetivamente establecida la existencia del daño patrimonial al Estado y exista prueba que comprometa la responsabilidad del gestor fiscal. Mondragón (2016).

La audiencia de descargos se realizará en los términos que establecidos en el auto de apertura e imputación y como lo dice el artículo 99 de la ley 1474 (2011), La audiencia de

descargos tiene como finalidad que los sujetos procesales puedan intervenir, con todas las garantías procesales y que se realicen las siguientes actuaciones:

1. Ejercer el derecho de defensa.
2. Presentar descargos a la imputación.
3. Rendir versión libre.
4. Aceptar los cargos y proponer el resarcimiento del daño o la celebración de un acuerdo de pago.
5. Notificar medidas cautelares.
6. Interponer recurso de reposición.
7. Aportar y solicitar pruebas.
8. Decretar o denegar la práctica de pruebas.
9. Declarar, aceptar o denegar impedimentos.
10. Formular recusaciones.
11. Interponer y resolver nulidades.
12. Vincular nuevo presunto responsable.
13. Decidir acumulación de actuaciones.
14. Decidir cualquier otra actuación conducente y pertinente.

Posterior a esta etapa, se adelantará la audiencia de decisión cuto trámite se contempla en el artículo 101 de la ley 1474 de 2011, el cual señala expresamente:

a. El funcionario competente para presidir la audiencia de decisión, la declarará abierta con la presencia del funcionario investigador fiscal, el presunto responsable fiscal o su apoderado, si lo tuviere, o el defensor de oficio y el garante o a quien se haya designado para su representación. Podrán ser invitados a la audiencia los

profesionales de apoyo técnico que se considere necesario. (Literal modificado por el artículo 142 del Decreto Ley 403 de 2020).

b. Se concederá el uso de la palabra a los sujetos procesales para que expongan sus alegatos de conclusión sobre los hechos que fueron objeto de imputación.

c. El funcionario realizará una exposición amplia de los hechos, pruebas, defensa, alegatos de conclusión, determinará si existen pruebas que conduzcan a la certeza de la existencia o no del daño al patrimonio público; de su cuantificación; de la individualización y actuación del gestor fiscal a título de dolo o culpa grave; de la relación de causalidad entre la conducta del presunto responsable fiscal y el daño ocasionado, y determinará también si surge una obligación de pagar una suma líquida de dinero por concepto de resarcimiento.

d. Literal modificado por el artículo 142 del Decreto Ley 403 de 2020. El nuevo texto es el siguiente: Terminadas las intervenciones el funcionario competente declarará que el debate ha culminado, y proferirá en la misma audiencia de manera motivada, fallo con o sin responsabilidad fiscal. Para tal efecto, la audiencia se podrá suspender por un término máximo de veinte (20) días, al cabo de los cuales la reanudará y se procederá a dictar el fallo correspondiente, el cual se notificará en estrados. El responsable fiscal, su defensor, apoderado de oficio o el tercero declarado civilmente responsable, deberán manifestar en la audiencia si interponen recurso de reposición o apelación según fuere procedente, caso en el cual lo sustentará en la misma audiencia o por escrito dentro de los diez (10) días siguientes y deberá ser resuelto por el funcionario competente dentro de los dos (2) meses siguientes, contados a partir del día siguiente a la sustentación de este.

e. La cuantía del fallo con responsabilidad fiscal será indexada a la fecha de la decisión. La providencia final se entenderá notificada en estrados en la audiencia, con independencia de si el presunto responsable o su apoderado asisten o no a la misma.

Es pertinente aclarar que como lo afirma Mondragón (2016):

Tanto en el Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal, regulado por la Ley 610 de 2000, como en el Proceso Verbal de Responsabilidad Fiscal, contenido dentro de la Ley 1474 de 2011, opera la única y la doble instancia, dependiendo del monto del daño patrimonial estimado en el auto de apertura o en el auto de apertura de imputación de responsabilidad fiscal, respectivamente; si es igual o inferior a la menor cuantía para la contratación de la entidad afectada. (p.26)

En las figuras 2-10 se esquematiza el trámite del Proceso de Responsabilidad Fiscal

**Figura 2**

*Procedimiento Verbal de Responsabilidad Fiscal*

Tomado Contraloría General de la República (2016). Recuperado de http://186.116.129.40/ induccion-2013/assets/como-lo-hacemos-responsabilidad fisscal.pdf

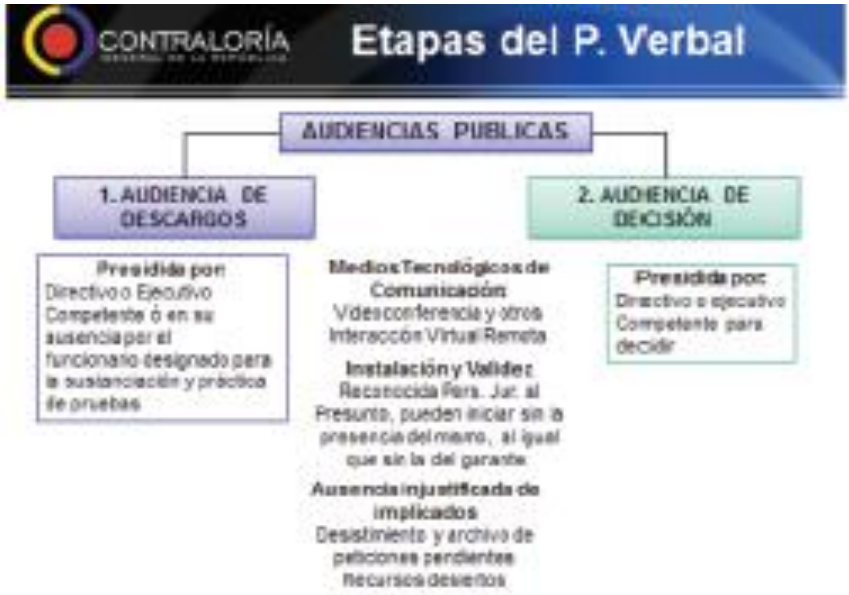
**Figura 3**

*Adecuación del Trámite del Proceso verbal de Responsabilidad Fiscal*

Tomada de Contraloría General de la República (2016). Recuperado de http://186.116.129.40/induccion-2013/assets/como-lohacemos- responsabilidad-fi scal.pdf

**Figura 4**

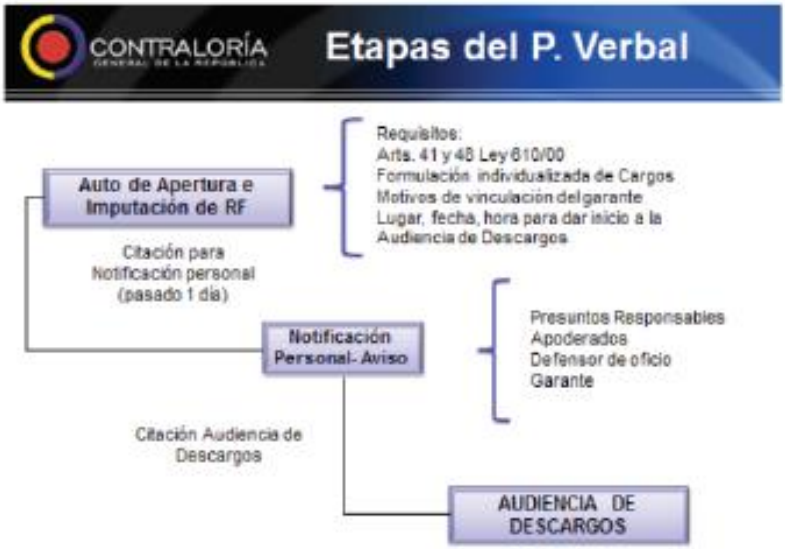
*Etapas del Proceso Verbal de Responsabilidad Fiscal*




Etapas del proceso verbal de responsabilidad fi cal. Tomado de Contraloría General de la República (2016). Recuperado de http://186.116.129.40/induccion-2013/ assets/como-lo-hacemos-responsabilidad-fi scal.pdf

**Figura 5**

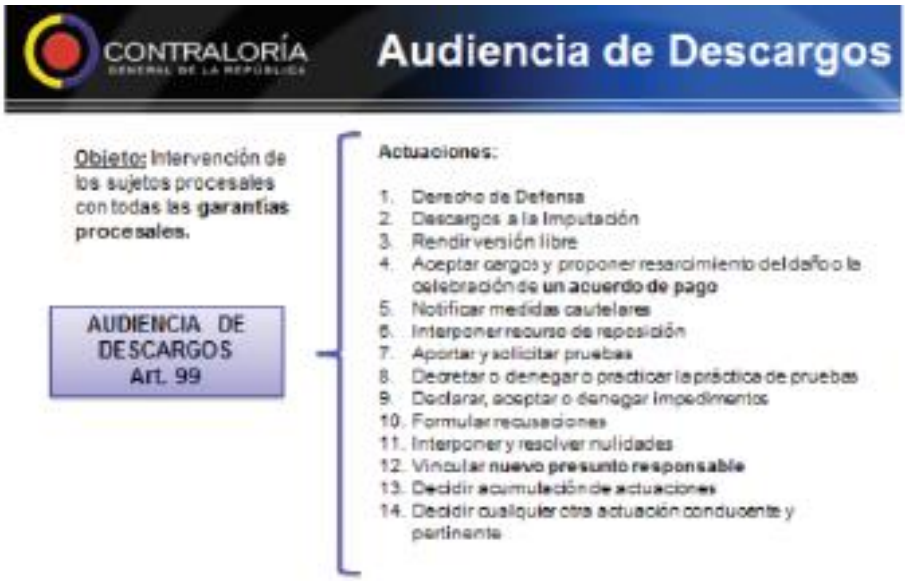
*Otras Etapas del Proceso Verbal de Responsabilidad Fiscal*




Tomado de Contraloría General de la República (2016). Recuperado de http://186.116.129.40/ induccion-2013/assets/como-lo-hacemos-responsabilidad fiscal.pdf

**Figura 6**

*Audiencia de Descargos del Proceso verbal de Responsabilidad Fiscal*




Tomado de Contraloría General de la República (2016). Recuperado de http://186.116.129.40/ induccion-2013/assets/como-lo-hacemos-responsabilidad fiscal.pdf

**Figura 7**

*Recursos del Proceso Verbal de Responsabilidad Fiscal*

Tomado de Contraloría General de la República (2016). Recuperado de http://186.116.129.40/induccion-2013/ assets/como-lo-hacemos-responsabilidad-fi cal.pdf

**Figura 8**

*Audiencia de Decisión del Proceso Verbal de Responsabilidad Fiscal*

Tomado de Contraloría General de la República (2016). Recuperado de http://186.116.129.40/ induccion-2013/assets/como-lo-hacemos-responsabilidadfiscal.pdf

**Figura 9**

*Continuación Audiencia de Decisión del Proceso verbal de Responsabilidad Fiscal*

Tomado de Contraloría General de la República (2016). Recuperado de http://186.116.129.40/induccion-2013/assets/como-lohacemos- responsabilidad-fi scal.pdf

**Figura 10**

*Última Etapa de la Audiencia de Decisión del Proceso Verbal de Responsabilidad Fiscal*

Tomado de Contraloría General de la República (2016). Recuperado de http://186.116.129.40/induccion-2013/assets/como-lohacemos- responsabilidad-fi scal.pdf

## Referentes Históricos

El interés por salvaguardar los recursos y bienes públicos ha configurado un elemento esencial de la administración pública yendo a la par del desarrollo de las instituciones del Estado (Castellar, 2015). El control fiscal se manifiesta desde la época del descubrimiento y la conquista de América; aun cuando la vigilancia se ejercía efectivamente sobre los bienes del monarca, no se realizaba una vigilancia de los bienes del Estado como tal, ya que en dicha época el servidor asignado por la Corona para dichos bienes era el Lugarteniente de los Contadores Mayores de Castilla.

Con la fundación de Santo Domingo se institucionaliza el Tribunal de la Real Audiencia de Santo Domingo entre cuyas funciones figuraba la de vigilar a los más altos funcionarios de la corona y adelantar la fiscalización de los virreyes (Mira, 2et al" 2001), tramitándose de esta forma los juicios de residencia donde los servidores rendían cuentas de los bienes bajo su custodia o administración. Ya para En el año de 1604 se crean los Tribunales de Cuentas., los cuales hacen ejercen las funciones entre los siglos XI y XIII, de lo que hoy se conoce como contralorías, siendo su campo de acción a nivel regional de virreinatos, capitanías y presidencias. Para el año 1807 el emperador Napoleón funda en Francia la corte suprema de cuentas.

Así las cosas se distinguen cuatro etapas en la evolución histórica del control fiscal:

### *Primera Etapa 1.821-1.923 La República*

Se constituye la República de Colombia con la constitución de Angostura, el General Santander da los primeros pasos por introducir el control fiscal mediante la ley principal contra los empleados de hacienda de 1819, en la que contemplaba incluso la pena de muerte a funcionarios que ejercieran actos de corrupción en la administración pública (Mira, 2et al" 2001), de igual forma se ordenaba imprimir las cuentas del tesoro una vez al año para que la

población conociera el manejo del erario. Bolívar delegó el manejo presupuestal al tribunal mayor de cuentas y a la superintendencia general de hacienda. Para el año se revive la figura de la Contaduría General de Hacienda, la que es reemplazada en 1847 por la corte de cuentas, que a su vez se sustituyó por la Oficina de Cuentas integrada por cinco miembros nombrados por el Congreso de la República. Finalmente en 1843 se publica el Código Fiscal que le vuelve a dar vida a la corte de cuentas.

***Segunda Etapa 1923-1975 La Misión Kemmerer***

Esta comisión solicitada por el gobierno sentó las bases del control fiscal moderno realizando dos grandes recomendaciones:

- ✓ Creación de la Contraloría General de la Nación
- ✓ Creación de la banca central y bancos de crédito (Mira, “et al” 2001).

La llegada de empresas multinacionales y la recepción de grandes sumas donadas por los Estados Unidos fundamentaron la creación de la Contraloría General de la República, lo que se materializa con la ley 42 de 1923 que de la misma forma reorganizó la contabilidad estatal. Para 1945 las funciones del Departamento de Contraloría se elevan a rango constitucional a lo que “la ley 20 de 1975, el cual buscaba que este organismo fuera ágil, técnico y moderno con el fin de velar por el adecuado rendimiento de los bienes e ingresos de la nación” (Mira, 2et al” 2001, p. 10).

***Tercera Etapa: 1975 – 1991 Ley 20 de 1975***

Con la expedición de esta ley se intentó unificar la legislación que en el tema de control fiscal se aplicaba en Colombia así como mejorar los procedimientos y procesos de auditoría para lograr más efectividad en la labor de vigilancia de los recursos públicos, sin embargo aún se

tenía la percepción de que la Contraloría se limitaba a cuantificar detrimentos al erario y no realizaba alguna acción preventiva que evitara el daño patrimonial.

***Cuarta Etapa: 1991 Asamblea Nacional Constituyente***

Con la nueva carta constitucional de 1991 se introdujeron cambios de suprema importancia al sistema de control fiscal entre los cuales se destacan el control posterior y selectivo, "es así como el Proceso de Responsabilidad Fiscal encuentra su fundamento en el artículo 267 de la actual norma constitucional colombiana" (Castellar, 2015, p. 15).

El artículo constitucional "se desarrolló mediante la ley 42 de 1993 en la cual se organiza el sistema de control fiscal y financiero y se regla lo relacionado con los entes u organismos que lo ejecutan". (Bulla: 2012. p. 32), pero debido a algunos vacíos de la mencionada norma se expidió la ley 610 de 2000 con el fin de aclarar el impulso del proceso de responsabilidad fiscal como mecanismo de lucha contra la corrupción. Con la ley 1474 de 2011 o estatuto anticorrupción, se introdujo entre otros cambios, el proceso verbal de responsabilidad fiscal para hacer más efectivo el resultado que se espera del trámite de estos. La evolución se sigue dando con el acto legislativo 04 de 2019 por el cual se reforma el régimen de control fiscal haciendo énfasis en su artículo 1 en que:

> El control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva, y además podrá ser preventivo y concomitante, según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público. El control preventivo y concomitante no implicará coadministración y se realizará en tiempo real a través del seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos, mediante el uso de

tecnologías de la información, con la participación activa del control social y con la articulación del control interno.

**Referentes Contextuales**

Cuando en ejercicio del proceso auditor desplegado por los entes de control, se identifica un daño al patrimonio del Estado, se constituyen los denominados hallazgos fiscales de auditoría, los cuales al ser avalados en comité técnico son trasladados a los funcionarios de conocimiento de control fiscal, respetando el debido proceso que les asiste a los implicados.

Es por lo anterior que los hallazgos fiscales representan el insumo principal para que dichos entes aperturen e impulsen los procesos de responsabilidad fiscal, tal como lo señala la ley 610 de 2000 en su artículo 1:

> El conjunto de actuaciones administrativas adelantadas con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de esta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.

De esta manera es importante resaltar la relación entre los hallazgos fiscales, el trámite de éstos y los resultados obtenidos en los procesos de responsabilidad fiscal.

Para abordar los resultados de los procesos de responsabilidad fiscal impulsados bajo el sistema verbal que introduce la ley 1474 de 2011 en la gerencia departamental del Meta de la Contraloría General de la República entre los años 2014 a 2018, se hará inicialmente una descripción de los hallazgos fiscales encontrados a nivel nacional, cuántos de ellos fueron objeto de pago persuasivo, qué cantidad dio origen a la apertura de proceso de responsabilidad fiscal, cuántos de tramitaron por procedimiento verbal, cuántos por sistema ordinario, lo cual dará

lugar para inferir el grado de eficacia de estas herramientas para garantizar el correcto uso de los recursos públicos.

***Resultados del Control Fiscal***

"El mejoramiento que obtiene una entidad pública, cuando es objeto de auditoría de control fiscal, va mucho más allá del resarcimiento del daño patrimonial identificado. Por ejemplo, los hallazgos administrativos, las oportunidades de mejora, las correcciones, acciones correctivas y preventivas y los beneficios de control fiscal (cualitativos y cuantitativos) que se pueden derivar de un proceso de auditoría, y que no son objeto de esta investigación". (Ordoñez, et al, 2019, p.213).

La ley 610 de 2000 pone de manifiesto como ya se ha dicho atrás, que los hallazgos de auditoría en conjunción con el proceso de responsabilidad fiscal coadyuvan al resarcimiento del daño que, como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa del gestor fiscal, se produce al patrimonio público, a través de una compensación de índole pecuniario que de alguna forma compense el perjuicio causado a la entidad estatal.

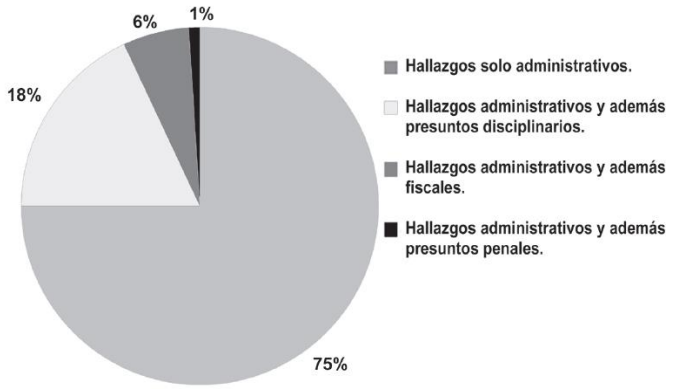
Así las cosas, los hallazgos fiscales, tomando en cuenta a la Contraloría General de la República (2018), "Son situaciones que hacen ineficaz, ineficiente, inequitativa, antieconómica o insostenible ambientalmente, la actuación del auditado, o que violan la normatividad legal y reglamentaria o impactan la gestión y el resultado" (p. 41).

Para contextualizar la investigación se procede a realizar un análisis de la gestión de las Contralorías (General de la República y territoriales) entre los años 2012 y 2017 a nivel nacional como preámbulo de lo que serán los datos en cuanto al desempeño específicamente de la Gerencia Departamental del Meta de la CGR, para lo cual se recopiló la información reportada por las distintas contralorías del país (exceptuando a la Contraloría de Bogotá por no ser sujeto

de control durante el periodo analizado) en el aplicativo SIA-SIREL (Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas) a la Auditoría General de la República (AGR), se puede observar que entre los años 2012-2017 se consolidaron un total de 375.308 hallazgos, de los cuales el 74% (279.572) fueron hallazgos de carácter administrativo, los hallazgos con alcance penal fueron del 1% (5.559), los hallazgos de tipo disciplinario alcanzaron un 18% (67.199) y el restante 6% configuraron hallazgos con alcance fiscal, como se aprecia en la figura 11.

**Figura 11.**

*Tipos de Hallazgos del Proceso Auditor 2012-2017*

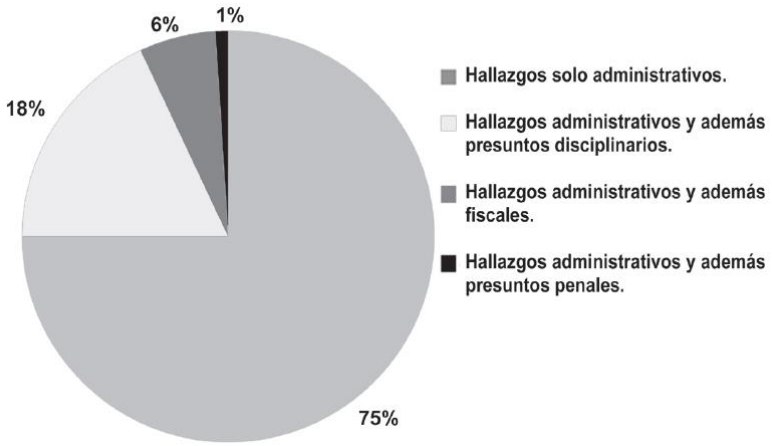



Tomado de Hallazgos Fiscales y Procesos de Responsabilidad Fiscal en Colombia 2012-2017, DOI: http://dx.doi.org/10.21017/Rev.Repub.2019.v27.a74

Realizando un análisis detallado año por año, se puede concluir que el periodo que presentó mayor cantidad de hallazgos fue 2012 con un total de 87.158, destacándose aquellos de carácter administrativo con un 68% (59.575), con alcance disciplinario un total de 23% (20.270), un 6% (5.090) hallazgos de tipo fiscal y alrededor de 3% (2.223) hallazgos de índole penal. (Figura 12).

**Figura 12.**

*Tipos de Hallazgos en el Proceso Auditor 2012-2017*




Tomado de Hallazgos Fiscales y Procesos de Responsabilidad Fiscal en Colombia 2012-2017, DOI: http://dx.doi.org/10.21017/Rev.Repub.2019.v27.a74

Cabe resaltar que la información consultada muestra que mientras los hallazgos de tipo administrativo tienen un comportamiento creciente durante el periodo de estudio, los hallazgos con alcance disciplinario y penal denotan una leve disminución.

Ahora bien, en cuanto a los hallazgos con alcance fiscal, en porcentaje representaron entre el 4% para el año 2015 y el 8% en la vigencia 2013, mientras los hallazgos penales presentan un nivel constante del 1%, a pesar de un incremento al 3% en el 2012 (Ordoñez, et al, 2019). (Ver tabla 1).

**Tabla 1.**

*Tipos de Hallazgos por año en el Proceso Auditor 2012-2017.*

| Año | H. Administrativos | | Disciplinarios | | Penales | | H. Fiscales | | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2012 | 59575 | 0,68 | 20270 | 0,23 | 2223 | 0,03 | 5090 | 0,06 | 87158 |
| 2013 | 52624 | 0,75 | 11321 | 0,16 | 955 | 0,01 | 5596 | 0,08 | 70496 |
| 2014 | 43020 | 0,81 | 6836 | 0,13 | 352 | 0,01 | 2936 | 0,06 | 53144 |
| 2015 | 40849 | 0,82 | 6636 | 0,13 | 393 | 0,01 | 2012 | 0,04 | 49890 |
| 2016 | 42457 | 0,72 | 11914 | 0,2 | 819 | 0,01 | 3485 | 0,06 | 58675 |
| 2017 | 41047 | 0,73 | 10222 | 0,18 | 817 | 0,01 | 4059 | 0,07 | 56145 |
| Total | 279572 | 0,74 | 67199 | 0,18 | 5559 | 0,01 | 23178 | 0,06 | 375508 |

Tomado de Hallazgos Fiscales y Procesos de Responsabilidad Fiscal en Colombia 2012-2017, DOI: http://dx.doi.org/10.21017/Rev.Repub.2019.v27.a74

Al Analizar las anteriores cifras, se advierte que los hallazgos con connotación disciplinaria representan el mayor porcentaje, seguidos en su orden de los fiscales y penales, adicional que los hallazgos administrativos son los más representativos en el estudio en cuestión.

Una vez se produce el traslado del hallazgo fiscal, se inicia de acuerdo a la ley 610 de 2000 y/o 1ª ley 1474 de 2011, la labor que le asiste al funcionario que impulsa el proceso de responsabilidad fiscal, de proceder a recaudar el mayor acervo probatorio con el fin de sustentar la configuración del daño patrimonial y la identificación de los presuntos responsables. Resulta prioritario establecer la adecuada estructuración y fundamentación de los hallazgos fiscales por parte del equipo auditor del ente de control, ya que de la efectividad y rigurosidad con que se efectúen, dependerá en gran medida el éxito en el impulso y fallo de fondo del proceso de responsabilidad fiscal como mecanismo de resarcimiento del daño ocasionado al patrimonio público.

En referencia de lo anterior tenemos que:

> Entre el 1.º de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2017, se identificaron como producto de la vigilancia y del control fiscal un total de 23.178 hallazgos fiscales, por cuantía de $24.764.627.160.614. De este total, 146 hallazgos fiscales (0,63% aprox.) con una cuantía de $31.092.950.769 (0,13% aprox.) fueron objeto de resarcimiento del daño en etapa de hallazgo. También, 1.044 hallazgos (4,5% aprox.) con una cuantía de $638.642.310.192 (2,58% aprox.) fueron devueltos a proceso auditor por no contar con los elementos suficientes, los cuales no dieron motivos para aperturar el proceso de responsabilidad fiscal. (Ordoñez, et al, 2019, p. 217).

En la tabla 2 se puede apreciar que el total de hallazgos fiscales con probabilidad de ocasionar procesos de responsabilidad fiscal para el periodo comprendido entre 2012-2017 fue de 21.998, por una cuantía de $ 24.094.891.899.653.

**Tabla 2.**

*Hallazgos Fiscales con Cuantías 2012-2017*

| | Hallazgos fiscales | | Cuantía | |
|---|---|---|---|---|
| Resarcimiento en hallazgo | 146 | 0,63 % | $31.092.950.769 | 0,13 % |
| Devueltos | 1044 | 4,50 % | $638.642.310.192 | 2,58 % |
| Potenciales procesos fiscales | 21.988 | 94,87 % | $24.094.891.899.653 | 97,30 % |
| Total | 23.178 | 100 % | $24.764.627.160.614 | 100 % |

Tomado de Hallazgos Fiscales y Procesos de Responsabilidad Fiscal en Colombia 2012-2017, DOI: http://dx.doi.org/10.21017/Rev.Repub.2019.v27.a74

Ahora bien, durante el periodo de estudio, fueron abiertos 25.236 procesos por los órganos de control fiscal del país, sin incluir la Contraloría de Bogotá, y en cuantía de $42.998.670.292.022. El 67,36% de los procesos de responsabilidad fiscal fue originado por

hallazgos de auditoría, el 18,75% por otras formas de control fiscal y el 13,89% fue abierto con base en denuncias de participación ciudadana (Ordóñez, 2019).

Un aspecto a analizar con base en las anteriores cifras es el hecho de que por cada hallazgo fiscal identificado en el proceso auditor se aperturó más de un proceso de responsabilidad (relación 1:1,3). De esta forma se puede inferir que, analizado el proceso auditor del periodo de estudio, se denota la eficacia en cuanto a la cuantía y al número de procesos de responsabilidad fiscal aperturados en el periodo.

***Resultados de la Gestión de los Procesos de Responsabilidad Fiscal***

La gestión de las contralorías se mide no sólo en términos de configuración de hallazgos sino también en apertura de procesos de responsabilidad fiscal y de cobro coactivo, dada la labor de determinación de daño patrimonial, identificación del grado de culpa de los sujetos vigilados, así como la garantía del resarcimiento del daño ocasionado por éstos.

En diversas ocasiones no es posible demostrar tal daño al patrimonio público, así como lo señala la Corte Constitucional en Sentencia C-619 de 2000 “si a lo largo del proceso no se demuestra que el investigado obró con culpa grave o dolo, no hay lugar a imputarle responsabilidad fiscal, ni a exigirle el resarcimiento”. Así las cosas, si el ente de control dentro del proceso de responsabilidad fiscal sólo logra demostrar culpa leve o actuación imprudente, el imputado no tendrá por qué responder fiscalmente, (Ordoñez, 2007).

***Talento Humano en los Procesos de Responsabilidad Fiscal***

Sin duda alguna la cantidad y calidad del talento humano con que cuentan los entes de control fiscal determinan en gran medida la efectividad en el desarrollo de los procesos misionales, especialmente, que por mandato constitucional y legal se les ha conferido para

garantizar el mejoramiento de la gestión pública y el resarcimiento del daño ocasionado a los recursos públicos.

Si analizamos a manera de ejemplo el periodo 2012-2017 se puede detallar que durante este sólo el 13,31% de los funcionarios de las plantas de personal en los órganos de control fiscal se dedicó a adelantar procesos de responsabilidad fiscal y de jurisdicción coactiva, (Ordóñez, 2019). Lo anterior es particularmente llamativo en el sentido de la cantidad tan baja de profesionales dispuestos para adelantar esta labor misional de la entidad y que debe procurar el reparo al daño patrimonial y su efectivo recaudo.

Las estadísticas muestran que mientras más funcionarios fueron apostados en tareas de procesos fiscales, más alto fue el número de proceso aperturados, por ejemplo, para los años 2013-2014, la mediana creció al 16% del personal para adelantar procesos, y se produjo apertura de estos del orden del 42,13% del total de procesos abiertos en todo el periodo en referencia. Adicional se registraron procesos ejecutoriados del 30% del total de los terminados en todo el periodo, lo que deje entrever la relación directa entre cantidad de personal dedicado a procesos y efectividad en los resultados, (Ordoñez, 2019).

Es claro anotar que los 25.236 procesos de responsabilidad fiscal abiertos e impulsados durante el periodo 2012-2017 fueron gestionados por 5.913 funcionarios de las contralorías, (Ordoñez, 2019), de esta forma podemos afirmar que a cada funcionario le correspondió adelantar en promedio 4,26 procesos fiscales, sin tener en cuenta eso si los que venían en trámite, los de cobro coactivo y los procesos administrativos sancionatorios que les hubieren asignado. Así mismo, la mediana estadística de los valores discriminados por órgano de control fiscal fue de 30,72 procesos por funcionario en los seis años, (Ordoñez, 2019).

***Procesos Tramitados Mediante Procedimiento Ordinario***

Si nos remitimos a las cifras del periodo 2012-2017, se puede observar que se dio apertura a un total de 21.623 de proceso de responsabilidad fiscal a través del procedimiento ordinario con una cuantía de $39.944.252.871.509, (Ordoñez,et al, 2018), de los cuales fueron terminados con decisión de fondo ejecutoriada un total de 9.155 procesos, cuya cuantía había sido de $6.854.487.884.182, lo que corresponde al 42,34% de los procesos de responsabilidad fiscal abiertos por procedimiento ordinario en dicho periodo, y al 17,16% de su cuantía de apertura. Cabe aclarar que del total de los procesos terminados el 24,23% se dio con fallo con responsabilidad fiscal o archivo por pago ejecutoriado. El restante 75,77% de los procesos terminados, acabó y fue archivado por razones diferentes. La de mayor frecuencia (72,67%), en total de 6.653 decisiones de fondo y cuantía de apertura total de $5.774.365.726.881, fue por fallos sin responsabilidad fiscal y archivos por no mérito ejecutoriados; es decir, por no haberse configurado los elementos de la responsabilidad fiscal: daño, culpa grave y nexo causal, (Ordoñez, et al, 2018). En este caso se puede afirmar sólo para efectos de análisis, que la relación entre valor total de los autos de apertura de los procesos aperturados por vía ordinaria y el valor recaudado para el periodo en cuestión es de 122.1.

***Procesos Tramitados por Procedimiento Verbal***

Para el periodo analizado las contralorías dieron apertura a un total de 3.613 procesos de responsabilidad fiscal mediante el procedimiento verbal, en cuantía de $3.054.417.420.513, de acuerdo con Ordoñez (2018):

> De ese total fueron terminados, con decisión de fondo ejecutoriada, 1.800 procesos, cuya cuantía de apertura había sido de $891.108.949.481, lo que corresponde al 49,82% de los procesos tramitados por este procedimiento en

> dicho periodo, y al 29,17% de su cuantía de apertura. Por fallo con responsabilidad fiscal o archivo por pago ejecutoriados se terminaron el 44,89% de los procesos. El recaudo efectivo inicial derivado de esto fue de $30.973.354.274. Se dice inicial porque no se puede conjeturar a cuánto pueda ascender el recaudo posterior por indexación, acuerdos de pago, cobro persuasivo o los procesos de jurisdicción coactiva. El restante 55,11% de los procesos terminados acabó y fue archivado por otras razones. La de mayor frecuencia (53,50%), en total de 963 decisiones de fondo, y cuantía de apertura total de $528.174.071.121, fue por fallos sin responsabilidad fiscal y archivos por no mérito ejecutoriados, es decir, por no haberse configurado los elementos de la responsabilidad fiscal: daño, culpa grave y nexo causal.
>
> Fueron suscritos y quedaron ejecutoriadas 808 decisiones entre fallos con responsabilidad fiscal y autos de archivo por pago entre 2012 y 2017, y con base en ellas se recaudó un total de $ 30.973.354.274. De los 1.813 procesos de responsabilidad fiscal abiertos por este procedimiento que a 31 de diciembre de 2017 continuaban en trámite, los órganos de control fiscal habían recaudado la suma de $ 7.018.908.170. Lo descrito permite determinar el total del recaudo por procesos de responsabilidad fiscal tramitados por procedimiento verbal en $ 37.992.262.444. (p. 222).

Igualmente, la relación entre valor total de los autos de apertura de los procesos abiertos por procedimiento verbal y el valor recaudado para el periodo en cuestión es de 80:1, dejando así claro una mayor efectividad relativa de este respecto al procedimiento ordinario.

### *Prescripción y Caducidad en los Procesos*

El fenómeno de la caducidad de la acción fiscal se da a los cinco años, esto contado a partir del momento de ocurrencia del hecho sin que se hubiese aperturado proceso de responsabilidad fiscal. De otra parte, la responsabilidad fiscal prescribe cinco años contados a partir de la notificación de auto de apertura del proceso sin que se hubiere proferido decisión de fondo que pusiese fin al mismo. De esta forma, de acuerdo con Ordoñez (2018):

> El 3,10% de los procesos de responsabilidad fiscal abiertos por procedimiento ordinario en el periodo estudiado, y culminados en ese mismo periodo, fue terminado anormalmente por ocurrencia de los fenómenos de caducidad o de prescripción. La cuantía de estos procesos fue de $189.013.207.820. De ese porcentaje, 1,75% correspondió a archivados por caducidad de la acción, y el restante 1,35% a prescripción de la responsabilidad. Ahora bien, en cuanto a la ocurrencia de estos fenómenos en los procesos tramitados por procedimiento verbal, el 1,5% fue terminado anormalmente, en cuantía total de $22.028.110.898. De ese porcentaje, 0,83% correspondió a archivados por caducidad de la acción, y el restante 0,67% a prescripción de la responsabilidad. (Ordoñez, et al, 2018, p. 223).

### *La Oralidad en los Procesos de Responsabilidad Fiscal*

La ley 1474 de 2011 introdujo el procedimiento oral en los procesos de responsabilidad fiscal, buscando mejorar significativamente la eficiencia y eficacia del control fiscal como mecanismo de lucha contra la corrupción, inclinándose por un sistema más ágil expedito (Ordoñez, 2019). Para sólo hacer un análisis sencillo se tomará como referencia un hecho generador de daño patrimonial como lo es el indebido uso o pago de cheques con recursos públicos. Para el periodo que hemos venido analizando y basados en la misma fuente de información, tenemos que se dio apertura de 183 procesos de responsabilidad fiscal por el

indebido uso o pago de cheques con recursos públicos. De estos el 22% se adelantó por el procedimiento verbal. Luego tenemos que según (Ordoñez, et al, 2018):

> Se evidencia entonces que el procedimiento verbal superó en un 22,97% al porcentaje de los procesos terminados en ese mismo periodo por procedimiento ordinario. También superó en un 27,17% el porcentaje de los fallos con responsabilidad fiscal y archivos por pago derivados de procesos tramitados por procedimiento ordinario, en ese mismo periodo. Así mismo, superó en un 3,66% la cuantía total del recaudo obtenido por fallos con responsabilidad fiscal y archivos por pago y, por último, permitió decidir los procesos en promedio de 1,32 años antes que, si se hubieran tramitado por ordinarios, (Ordoñez, et al, 2018, p. 224).

Adicional se logra establecer que de los 101 procesos de responsabilidad fiscal aperturados en el periodo de estudio y que seguían abiertos a 31 de diciembre de 2017, se evidenciaba un mayor avance en los de procedimiento verbal.

> De los 89 procesos tramitados por procedimiento ordinario: 73 estaban con auto de apertura y antes de imputación; 12 con auto de imputación y antes de fallo; tres (3) decidiendo recursos contra fallo de primera instancia, y uno (1) decidiendo grado de consulta. En el mismo sentido, de los 12 procesos tramitados por procedimiento ordinario: cuatro (4) se encontraban en etapa previa a la audiencia de descargos; cinco (5) en etapa de audiencia de descargos; uno (1) decidiendo recursos contra el fallo, y dos (2) decidiendo el grado de consulta. (Ordoñez, et al, 2018, p.224). (Ver tabla 3).

Realizando el análisis comparativo para el ejemplo que se planteó, podemos inferir que resulta más efectivo el proceso verbal de responsabilidad fiscal que el procedimiento ordinario, teniendo en cuenta los criterios de comparación establecidos en la tabla 4.

**Tabla 3.**
*Procedimientos Verbal y Ordinario en los Procesos de Responsabilidad Fiscal por el Indebido Uso o Pago de Cheques.*

| | Verbal | | Ordinario | |
|---|---|---|---|---|
| Total de procesos abiertos 2012-2017 (cheques) | 33 | | 150 | |
| Cuantía total de procesos abiertos 2012-2017 (cheques) | $2.349.739.809 | | $15.646.618.781 | |
| Total de procesos terminados en ese mismo periodo (cheques) | 21 | 63,64 % de los verbales abiertos | 61 | 40,67 % de los ordinarios abiertos |
| Total de fallos con responsabilidad fiscal y archivos por pago ejecutoriados en ese mismo periodo (cheques) | 15 | 71,43 % de los verbales terminados | 27 | 44,26% de los ordinarios terminados |
| Cuantía total del recaudo obtenido por fallos con responsabilidad fiscal, en trámite y archivos por pago ejecutoriados (cheques) | $ 134.510.509 | 5,72 % de la cuantía total de los verbales abiertos | $323.004.529 | 2,06% de la cuantía total de los ordinarios abiertos |
| Total de prescripciones y caducidades reportadas (cheques) | 0 | - | 0 | - |
| Promedio de duración de los procesos desde que se abrieron hasta que se terminaron | 366 días | 1 año | 846 | 2,32 años |

Tomado de Hallazgos Fiscales y Procesos de Responsabilidad Fiscal en Colombia 2012-2017, DOI: http://dx.doi.org/10.21017/Rev.Repub.2019.v27.a74

**Tabla 4.**
*Comparativo de dos Procesos Similares, Tramitado uno por Procedimiento Verbal y otro por Procedimiento Ordinario.*

| | Proceso tramitado por procedimiento verbal | Proceso tramitado por procedimiento ordinario |
|---|---|---|
| Contraloría | Departamental X | Departamental Y |
| Auto de apertura | 29 de agosto de 2012 | 18 de abril de 2012 |
| Presunto detrimento | $225.303.000 | $217.260.000 |
| Fecha fallo con responsabilidad fiscal | 3 de abril de-2014 | - |
| Fecha decide recurso apelación contra fallo | 4 de julio abril de 2014 | - |
| Fecha resuelve grado de consulta | 9 de julio de 2014 | - |
| Estado reportado a 31 de diciembre de 2017 | Fallo con responsabilidad fiscal ejecutoriado, y en cobro coactivo por $239.977.704 | En trámite con auto de apertura y antes de imputación (alto riesgo de prescripción) |

Tomado de Hallazgos Fiscales y Procesos de Responsabilidad Fiscal en Colombia 2012-2017, DOI: http://dx.doi.org/10.21017/Rev.Repub.2019.v27.a74

### *Procesos de Jurisdicción Coactiva*

Es claro destacar que el proceso de jurisdicción coactiva se constituye en la herramienta mediante las cuales los entes de control fiscal proceden a recaudar los créditos fiscales derivados de los fallos con responsabilidad fiscal originados en las providencias debidamente ejecutoriadas, las pólizas de seguros que se hayan constituido a favor de las entidades objetos del daño, sanciones y otros títulos ejecutivos. Durante el periodo 2012-2017, según Ordoñez (2018) las contralorías realizaron notificación de mandamiento de pago en 5.013 procesos de jurisdicción coactiva por cuantía de $434.103.987.751, advirtiendo que a la fecha el recaudo ascendía a $58.972.015.958, lo que sólo representa el 14% de la cuantía total de los títulos ejecutivos de dichos procesos.

**Marco Legal**

Teniendo en cuenta la actividad misional de las Contralorías en ejercicio de su función de vigilar la correcta utilización de los recursos públicos, en especial lo atinente a la ejecución de planes, programas y proyectos que tengan un verdadero impacto positivo en la calidad de vida los ciudadanos, en especial de aquellos con más mayor nivel de necesidades básicas insatisfechas, se hace necesario reseñar las principales normas que orientan y desarrollan el control fiscal en Colombia; varias de las cuales ya se ha hecho referencia en apartados anteriores de la presente investigación y que resultan de suma importancia relacionar puesto que coadyuvan de alguna manera en la operación y mejoramiento de la gestión pública propiamente dicha.

- ✓ Constitución política de Colombia: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html
- ✓ Decreto 403 de 2020 Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal Link: https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20403%20DEL%2016%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf
- ✓ Decreto 2037 de 2019 Por el cual se desarrolla la estructura de la Contraloría General de la República, se crea la Dirección de información, Análisis y Reacción Inmediata y otras dependencias requeridas para el funcionamiento de la Entidad Link: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=102213
- ✓ Ley 1437 de 2011 Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

  Link: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html

- ✓ Ley 1564 de 2012 Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

  Link: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1564_2012.html
- ✓ Ley 599 de 2000 Por la cual se expide el Código Penal

  Link: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0599_2000.htm
- ✓ Ley 906 de 2004 Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal

  Link: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/norma1.jsp?i=14787
- ✓ Ley 610 de 2000 Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías

  Link: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/norma1.jsp?i=5725
- ✓ Ley 1474 de 2011 Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública

  Link: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html
- ✓ Ley 42 de 1993 Sobre reorganización de la contabilidad oficial y creación del Departamento de Contraloría

  Link: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/norma1.jsp?i=289
- ✓ Decreto 267 de 2000 Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, se establece su estructura orgánica, se fijan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones.

  Link: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=9599
- ✓ Ley 1712 de 2014 Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.

Link: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/norma1.jsp?i=56882

- ✓ Decreto 2789 de 2004 Por el cual se reglamenta el Sistema Integrado de Información Financiera, SIIF Nación.

  Link: http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_2789_2004.htm

- ✓ Ley 850 de 2003 por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas

  Link: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10570

- ✓ Ley Estatutaria 1757 de 2015 Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.

  Link: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma

- ✓ Ley 1755 de 2015 Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

  Link: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma

# Capítulo III

## Metodología Propuesta

El diseño para la investigación es de tipo descriptivo con enfoque mixto (cuantitativo y cualitativo) a través de los cuales se abordarán los diferentes tópicos a analizar tendientes a cumplir con los objetivos propuestos para el presente estudio.

Técnicas de Investigación

- ✓ Se utilizará como técnicas para recopilar la información el análisis documental y la entrevista.

Instrumentos de Medición

- ✓ Se utilizarán como instrumentos la guía de entrevista y la ficha de registro de datos.

La información recaudada se someterá a procesos de extracción, análisis y síntesis, de manera que se facilite la estructuración de datos relevantes para desarrollar el tema y el problema de investigación, logrando cumplir con los objetivos propuestos en el presente documento. La revisión documental se llevará a cabo en repositorios institucionales, bases de datos académicas, portales de revistas científicas y académicas.

## Análisis y Discusión de Resultados

Como se ha venido afirmando el proceso de responsabilidad fiscal es una importante herramienta consagrada en la ley para resarcir el daño ocasionado al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa y gravemente culposa del servidor estatal, y que como hemos señalado ha surtido una serie de modificaciones de orden legal y el pronunciamiento jurisprudencial de las cortes en el sentido de que se siga perfeccionando como un instrumento de lucha contra la corrupción en Colombia.

### Gestión de la Gerencia Departamental del Meta de la Contraloría General de la República en cuanto a Procesos de Responsabilidad Fiscal bajo la ley 1474 de 2011 periodo 2014-2018

Para efectos de la presente investigación y dando cumplimiento a uno de los objetivos específicos, se relacionan en la tabla 5 los procesos de responsabilidad fiscal adelantados y fallados bajo el sistema oral que introdujo la ley 1474 de 2011en la Gerencia Departamental del Meta de la Contraloría General de la República en el periodo comprendido entre 2014 a 2018 (Gerencia Dptal. Meta CGR, 2021).

**Tabla 5**

*Procesos de Responsabilidad Fiscal Fallados bajo la ley 1474 de 2011 Gerencia Departamental del Meta de la CGR 2014-2018*

| No. | No. Expediente | Fecha Apertura | Cuantía Presunto Detrimento | Entidad | Tipo de fallo |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 80503-05-356 | 18/01/2013 | 32.900.000 | MUNICIPIO VILLAVICENCIO | Sin Responsabilidad Confirmado en 2014 |
| 2 | 29-42-277-240709-07 | 3/04/2013 | 221.298.804 | EDESA ESP | Con Responsabilidad confirmado en 2014 |
| 3 | 80503-05-453-2 | 16/04/2013 | 10.544.134 | MUNICIPIO VILLAVICENCIO | Sin Responsabilidad confirmado en 2016 |
| 4 | 80503-05-449-01 | 30/04/2013 | 46.634.414 | MUNICIPIO VILLAVICENICO | Sin Responsabilidad confirmado en 2017 |
| 5 | 29-04-259-120509-08 | 28/05/2013 | 265.437.500 | MUNICIPIO DE ACACIAS | Sin Responsabilidad confirmado en 2014 |
| 6 | 29-05-252-120509-07 | 22/07/2013 | 4.676.424 | MUNICIPIO PUERTO LLERAS | Con Responsabilidad confirmado en 2014 |
| 7 | 80503-06-370 | 27/08/2013 | 79.900.000 | INSTITUTO DE DESARROLLO DEL META | Sin Responsabilidad confirmado en 2015 |
| 8 | PRF-2014-03970 | 11/09/2013 | 102.900.000 | MUNCIPIO CUMARAL | Sin Responsabilidad confirmado en 2016 |
| 9 | PRF-2014-00815-80503 - 000441 | 23/10/2013 | 206.394.973 | EDESA ESP | Sin Responsabilidad confirmado en 2016 |
| 10 | PRF-2014--03826-8050 3-04-379 | 23/10/2013 | 156.392.383 | DEPARTAMENTO DEL META | Sin Responsabilidad confirmadon en 2019 |
| 11 | 80503-05-477 | 24/10/2013 | 12.880.274 | DEPARTAMENTO DEL META | Sin Responsabilidad confirmado en 2015 |
| 12 | 29-05-006 | 20/11/2013 | 82.048.452 | INSTITUTO DE SEGURO SOCIAL | Sin Responsabilidad confirmado en 2015 |
| 13 | 80503-07-561 | 22/11/2013 | 18.538.000 | MUNCIPIO PUERTO LOPEZ | Sin Responsabilidad confirmado en 2014 |
| 14 | PRF-2014-03348-80503 - 05-452 | 27/12/2013 | 4.304.362 | MUNICIPIO VILLAVICENCIO | Sin Responsabilidad confirmado en 2017 |
| 15 | 80503-05-448-1 | 14/01/2014 | 77.756.285 | MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO | |
| 16 | 29-04-215-300308-17 | 7/02/2014 | 45.455.000 | Gobernacion del Meta | Sin Responsabilidad confirmado en 2014 |
| 17 | 29-04-207-3000108-09 | 25/02/2014 | 6.153.610 | GOBERNACION DEL META | |
| 18 | 80503-05-450-02 | 26/02/2014 | 8.289.804 | MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO | Sin Responsabilidad confirmado en 2019 |
| 19 | 80503-05-450-03 | 26/02/2014 | 18.516.853 | MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO | Sin Responsabilidad confirmado en 2018 |
| 20 | 80503-05-450-01 | 26/02/2014 | 34.564.764 | MUNICIPIO VILLAVICENCIO | |
| 21 | 80503-09-420 | 16/04/2014 | 53.100.000 | COORMACARENA | |
| 22 | 80503-04-408 | 3/06/2014 | 470.574.551 | MUNICIPIO DE BARRANCA DE UPIA | |
| 23 | PRF-2014-05179-80503 - 04-408 | 3/06/2014 | 470.574.551 | MUNICIPIO DE BARRANCA DE UPIA | |
| 24 | PRF-2017-01306-80503 - 05-450-03 | 26/06/2014 | 2.758.224.279 | EDESA | Sin Responsabilidad confirmado en 2018 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 25 | 80503-42-548 | 26/06/2014 | 2.758.224.279 | EDESA | |
| 26 | 80503-04-515 | 11/07/2014 | 263.510.970 | MUNICIPIO DE PTO GAITAN | |
| 27 | PRF-2014-04849-80503 - 04-515 | 11/07/2014 | 263.510.970 | MUNICIPIO DE PTO GAITAN | Sin Responsabilidad confirmado en 2018 |
| 28 | 80503-04-322 | 31/07/2014 | 489.765.856 | MUNICIPIO DE PUERTO LOPEZ | |
| 29 | 80503-04-384 | 14/08/2014 | 344.420.592 | MUNICIPIO DE ACACIAS | |
| 30 | 29-04-006 | 4/11/2014 | 137.008.328 | MUNICIPIO DEVILLAVICENCIO | |
| 31 | 2014-05554-80503-000 - 431 | 4/11/2014 | 47.719.703 | MUNICPIO DE PTO LOPEZ | Con Responsabilidad confirmado en 2018 |
| 32 | 80503-05-459 | 7/11/2014 | 1.554.371 | MPIO DE BARRANCA DE UPIA | |
| 33 | PRF 2014-05480_ 80503-05-459 | 7/11/2014 | 1.554.371 | MPIO DE BARRANCA DE UPIA | Sin Responsabilidad confirmado en 2017 |
| 34 | 80503-03-474 | 11/12/2014 | 394.200.833 | FONDO GANADERO - DEPARTAMENTO DEL META | |
| 35 | PRF-2014-05641-80503 - 03-474 | 11/12/2014 | 394.200.833 | FONDO GANADERO - DEPARTAMENTO DEL META | |
| 36 | 80503-04-403 | 22/12/2014 | 790.943.948 | MUNICIPIODE BARRANCA DE UPIA. | |
| 37 | 80503-42-401 | 22/12/2014 | 101.084.000 | ELECTRIFICADORA DEL META S.A. E.S.P EMSA | |
| 38 | 80503-42-403 | 22/12/2014 | 790.943.948 | MUNICIPIODE BARRANCA DE UPIA. | |
| 39 | PRF-2015-0031-80503-42-403 | 22/12/2014 | 790.943.948 | MUNICIPIODE BARRANCA DE UPIA. | Sin Responsabilidad confirmado en 2018 |
| 40 | PRF-2014-05819-80503 - 42-401 | 22/12/2014 | 101.084.000 | ELECTRIFICADORA DEL META S.A. E.S.P EMSA | Sin Responsabilidad confirmado en 2019 |
| 41 | 80503-000-432 | 2/02/2015 | 347.580.861 | MUNICIPIO DE PUERTO LOPEZ | |
| 42 | PRF-2014-05728-80503 - 000-432 | 2/02/2015 | 353.283.860 | MUNICIPIO DE PUERTO LOPEZ | |
| 43 | 80503-05-448-2 | 20/02/2015 | 321.122.372 | MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO | |
| 44 | PRF-2015-05-448-3 | 20/02/2015 | 321.122.372 | MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO | |
| 45 | 80503-04-374-1 | 12/03/2015 | 743.323.789 | EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DELMETA | |
| 46 | PRF-2015-00142-80503 - 04-374-1 | 12/03/2015 | 743.323.789 | EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DELMETA | |
| 47 | 2015-00276-80503-05-638 | 12/03/2015 | 339.748.257 | DEPARTAMENTO DEL META | Sin Responsabilidad confirmado en 2017 |
| 48 | PRF-2015-00470-80503 - 04-512 | 15/04/2015 | 884.915.908 | MUNICIPIO DE PUERTO GAITAN | Sin Responsabilidad confirmado en 2017 |
| 49 | 80503-05-463 | 16/04/2015 | 447.583.652 | MUNICPIO DE PTO GAITAN | |
| 50 | 80503-08-647 | 24/04/2015 | 18.542.805 | POLICIA NACIONAL | |
| 51 | PRF-2015-00474-80503 - 08-647 | 24/04/2015 | 18.542.805 | POLICIA NACIONAL | |
| 52 | 80503-2014-22963 | 13/05/2015 | 30.883.517 | MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO | |
| 53 | PRF-2015-00566 | 13/05/2015 | 30.883.517 | MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO | Con Responsabilidad confirmado en 2018 |
| 54 | 80503-05-464-1 | 21/05/2015 | 30.700.000 | MUNICIPIO DE PTO GAITAN | |
| 55 | 80503-05-464-2 | 21/05/2015 | 593.000.000 | MUNICIPIO DE PTO GAITAN | |
| 56 | 2014-05889-80503-05-463-01 | 26/05/2015 | 51.145.334 | MUNICPIO DE PTO GAITAN | |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 57 | 80503-05-463-01 | 26/05/2015 | 51.145.334 | MUNICPIO DE PTO GAITAN | |
| 58 | PRF-2015-01382 | 27/05/2015 | 486.814.220 | MUNICIPIO DE CUMARAL | |
| 59 | PRF-2015-01382-80503 - 42-415 | 27/05/2015 | 486.814.220 | MUNICIPIO DE CUMARAL | Sin Responsabilidad confirmado en 2017 |
| 60 | 80503-04-526 | 4/06/2015 | 284.944.900 | MUNICIPIO DE ACACIAS | |
| 61 | PRF-2015-00650-80503 - 04-526 | 4/06/2015 | 284.944.900 | MUNICIPIO DE ACACIAS | |
| 62 | 80503-05-468 | 18/06/2015 | 666.265.655 | MUNICIPIO DE PTO GAITAN | |
| 63 | PRF-2015-00727 | 25/06/2015 | 7.710.990 | MUNICIPIO VILLAVICENCIO | |
| 64 | PRF-2014-05526-80503 - 05-460 | 13/07/2015 | 3.215.196 | MUNICIPIO DE BARRANCA DE UPIA | Sin Responsabilidad confirmado en 2018 |
| 65 | PRF-2015-00878-80503 - 04-685 | 29/07/2015 | 680.090.134 | MUNICIPIO DE SAN JUAN DE ARAMA | Sin Responsabilidad confirmado en 2016 |
| 66 | 80503-05-453-1 | 31/07/2015 | 164.145.752 | MUNICIPIO VILLAVICENCIO | Sin Responsabilidad confirmado en 2018 |
| 67 | PRF-2015-00890-80503 - 04-592 | 19/08/2015 | 231.600.000 | EMPRESA COLOMBIANA DE PETROLEOS ECOPETROL S.A. | Sin Responsabilidad confirmado en 2019 |
| 68 | PRF-2015-00355-80503 - 04-414 | 20/08/2015 | 985.438.146 | MUNICIPIO DE BARRANCA DE UPIA | Con Responsabilidad confirmado en 2018 |
| 69 | PRF-2015-01001-80503 - 04-549 | 28/08/2015 | 44.607.120 | MUNICIPIO DE PUERTO GAITAN - EPS PERLA DEL MANACACIAS | Sin Responsabilidad confirmado en 2017 |
| 70 | PRF-80503-04-549 | 28/08/2015 | 44.607.120 | MUNICIPIO DE PUERTO GAITAN - EPS PERLA DEL MANACACIAS | |
| 71 | PRF-2015-00955 | 2/09/2015 | 698.276.174 | DEPARTAMENTO DEL META | Sin Responsabilidad confirmado en 2016 |
| 72 | 80503-05-470 | 10/09/2015 | 2.626.738 | MUNICIPIO DE PTO GAITAN | |
| 73 | PRF-2014-02353 | 10/09/2015 | 56.000.000 | UNIVERSIDAD DE LOS LLANOS | |
| 74 | 2014-02671-80503-05-449-02 | 10/09/2015 | 3.658.254 | MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO | Sin Responsabilidad confirmado en 2017 |
| 75 | 2015-00977-80503-05-472 | 10/09/2015 | 339.107 | MUNICIPIO DE PUERTO GAITAN | Sin Responsabilidad confirmado en 2017 |
| 76 | 2015-00936- 80503-05-470 | 10/09/2015 | 2.626.738 | MUNICIPIO DE PTO GAITAN | Sin Responsabilidad |
| 77 | 2015-001047-80503-05 - 472 | 17/09/2015 | 381.271 | MUNICIPIO DE PUERTO GAITAN | Sin Responsabilidad confirmado en 2017 |
| 78 | 2015-01029-80503-05-470 | 17/09/2015 | 840.592 | MUNICIPIO DE PTO GAITAN | Sin Responsabilidad confirmado en 2017 |
| 79 | PRF-2015-01167 | 29/10/2015 | 5.646.868 | MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO-SECRET ARIA DE EDUACACION | |
| 80 | PRF-2015-80503-04-53 6 | 29/10/2015 | 334.482.295 | MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO | |
| 81 | PRF-2015-01245-80503 - 04-536 | 29/10/2015 | 334.482.295 | MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO | Sin Responsabilidad confirmado en 2019 |
| 82 | PRF 2015 01221 | 5/11/2015 | 467.322.541 | MUNICIPIO DE PTO GAITAN | |
| 83 | PRF 2015 01221-80503-05-468-2 | 5/11/2015 | 467.322.541 | MUNICIPIO DE PTO GAITAN | |
| 84 | PRF 2015 01222 | 5/11/2015 | 922.641.750 | MUNICIPIO DE PTO GAITAN | |
| 85 | PRF 2015 01222-80503-05-468-3 | 5/11/2015 | 922.641.750 | MUNICIPIO DE PTO GAITAN | |
| 86 | PRF-2015-01373-80503 - 04-541 | 5/11/2015 | 698.018.297 | MUNICPIO DE VILLAVICENCIO | |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 87 | 80503-05-468-1 | 12/11/2015 | 456.234.261 | MUNICIPIO DE PTO GAITAN | |
| 88 | PRF-2015-01264 | 12/11/2015 | 10.198.923 | EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DEL META-EDESA | Con Responsabilidad confirmado en 2017 |
| 89 | PRF-2015-01415 | 22/12/2015 | 1.007.700.749 | MUNICIPIO DE PTO GAITAN | |
| 90 | PRF-2016-00152 | 17/02/2016 | 105.521.293 | MUNICIPIO DE CUBARRAL | Sin Responsabilidad |
| 91 | 2016-00146-80503-04-492 | 25/02/2016 | 14.158.174 | MUNICIPIO DE CABUYARO | Sin Responsabilidad confirmado en 2017 |
| 92 | PRF-2016-00235-80503 - 05-470 | 1/03/2016 | 67.283 | MUNICIPIO DE PTO GAITAN | |
| 93 | PRF-2016-00332 | 31/03/2016 | 1.919.766.876 | MUICPIO CABUYARO | |
| 94 | PRF-2016-00370 | 15/04/2016 | 1.603.702.326 | MUNICIPIO DE BARRANCA DE UPIA | |
| 95 | PRF-2016-00370-80503 - 04-407 | 15/04/2016 | 1.603.702.326 | MUNICIPIO DE BARRANCA DE UPIA | |
| 96 | PRF-2016-00563 | 8/06/2016 | 1.650.000 | MUNICIPIO DE MAPIRIPAN | Sin Responsabilidad confirmado en 2018 |
| 97 | PRF-2016-00608 | 16/06/2016 | 1.065.690.988 | MUNICIPIO DE PUERTO GAITAN | |
| 98 | PRF-2016-00645 | 1/07/2016 | 24.928.285 | MUNICIPIO DE PUERTO GAITAN | |
| 99 | PRF-2016-00645-80503 - 05-465 | 1/07/2016 | 24.928.285 | MUNICIPIO DE PUERTO GAITAN | |
| 100 | PRF-2016-00664 | 7/07/2016 | 168.879.980 | MUNICIPIO DE PUERTO GAITAN | |
| 101 | PRF-2016-00666 | 15/07/2016 | 79.797.922 | MUNICIPIO DE PUERTO GAITAN | |
| 102 | PRF-2016-00667 | 15/07/2016 | 698.643 | MUNICIPIO DE PUERTO GAITAN | |
| 103 | PRF-2016-00688 | 15/07/2016 | 58.006.790 | MUNICIPIO DE PUERTO GAITAN | |
| 104 | PRF-2016-00688-80503 - 05-465-01 | 15/07/2016 | 58.006.790 | MUNICIPIO DE PUERTO GAITAN | |
| 105 | PRF-2016-00738-80503 - 04-708 | 8/08/2016 | 220.500.000 | MUNICIPIO DE ACACIAS | Sin Responsabilidad confirmado en 2017 |
| 106 | PRF-2016-01091 | 28/10/2016 | 623.999.998 | MUNICIPIO DE LJANIAS | |
| 107 | PRF 2016-01295 | 17/11/2016 | 2.248.225.498 | DEPARTAMENTO DEL META | |
| 108 | PRF-2016-01135 | 17/11/2016 | 179.724.978 | IDM- HOY AIM (AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META) | |
| 109 | PRF-2016-01295 | 17/11/2016 | 2.248.225.498 | GOBERNACIÓN DEL META | |
| 110 | 80503-04-710 | 25/11/2016 | 80.087.312 | MCIPIO DE PUERTO GAITAN | |
| 111 | PRF 2016-01276 | 25/11/2016 | 80.087.312 | MCIPIO DE P. GAITAN | |
| 112 | PRF 2016-01276-80503-04- 710 | 25/11/2016 | 80.087.312 | MCIPIO DE P. GAITAN | Sin Responsabilidad confirmado en 2018 |
| 113 | PRF 2016-01310-80503-05- 487 | 9/12/2016 | 1.950.000 | MPIO DE VILLAVICENCIO | |
| 114 | PRF-2016-01310-80503 - 05-487 | 9/12/2016 | 1.950.000 | MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO - SEC. EDUCACION | |
| 115 | PRF-80503-04-534 | 15/12/2016 | 9.756.000 | MUNICIPIO DE ACACIAS | |
| 116 | PRF-2016-00008 | 24/02/2017 | 3.229.727.206 | FOVIM - DEPARTAMENTO DEL META | |
| 117 | PRF-2017-00145 | 24/02/2017 | 58.916.099 | MUNICIPIO DE MAPIRIPAN | Con Responsabilidad confirmado en 2019 |
| 118 | PRF-2016-02069 | 2/03/2017 | 136.998.990 | MUNICIPIO DE PTORICO | |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 119 | PRF-2017-00400-2016-02069 | 2/03/2017 | 136.998.990 | MUNICIPIO DE PTORICO | |
| 120 | 80503-05-619 | 8/03/2017 | 346.558.909 | DEPARARTAMENTO DEL META | |
| 121 | PRF-2017-01266-80503 - 05-619 | 8/03/2017 | 346.558.909 | DEPARARTAMENTO DEL META | |
| 122 | PRF-2017-01267-80503 - 04-636 | 8/03/2017 | 350.023.045 | DPTO DEL META | |
| 123 | PRF-2017-00385 | 23/03/2017 | 1.389.984.100 | MUNICIPIO CASTILLA LA NUEVA | |
| 124 | PRF-2017-00385-80503 - 04-719 | 23/03/2017 | 130.998.405 | MUNICIPIO CASTILLA LA NUEVA | |
| 125 | 80503-42-640 | 29/03/2017 | 257.706.815 | MUNICIPIO DE CUBARRAL | Con Responsabilidad confirmado en 2019 |
| 126 | PRF 2017-00227 | 6/04/2017 | 48.319.954 | INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF | |
| 127 | PRF-2017-00466 | 6/04/2017 | 12.293.694.980 | ECOPETROL-DPTO DEL META-EDESA | |
| 128 | PRF-2017-0435-80503-05-858 | 5/05/2017 | 101.627.451 | EMSA ESP | Sin Responsabilidad confirmado en 2018 |
| 129 | PRF-2017-00669 | 31/05/2017 | 283.172.527 | MUNICIPIO DE CABUYARO | |
| 130 | PRF-2017-00669-ANTI_IP-2015-01427 | 31/05/2017 | 283.172.527 | MUNICIO DE CABUYARO | |
| 131 | PRF-2017-00618 | 2/06/2017 | 17.742.215 | MUNICIPIO DE PTO RICO | Con Responsabilidad confirmado en 2019 |
| 132 | PRF-2017-00772 | 23/06/2017 | 92.289.681 | MUNICIPIO DE PTO GAITAN | |
| 133 | PRF-2017-06045 | 23/06/2017 | 92.289.681 | MUNICIPIO DE PTO GAITAN | |
| 134 | PRF-2017-00791 | 28/06/2017 | 407.885.000 | DEPARTAMENTO DEL META-SEC. EDUCACION | |
| 135 | PRF-2017-00804 | 11/07/2017 | 43.650.644 | MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO | |
| 136 | PRF-2017-01189-80503 - 05-721 | 23/10/2017 | 926.082.020 | SENA | Sin Responsabilidad confirmado en 2019 |
| 137 | PRF-2017-01291 | 30/11/2017 | 476.427.324 | MUNICIPIO DE MAPIRIPAN | Sin Responsabilidad confirmado en 2019 |
| 138 | PRF-2017-01308 | 7/12/2017 | 684.020.415 | GOBERNACION DEL META | Sin Responsabilidad confirmado en 2019 |
| 139 | PRF-2017-01311 | 20/12/2017 | 1.666.911.446 | MUNICIPIO DE ACACIAS | |
| 140 | PRF-2018-00270-2016-02405 | 16/05/2018 | 2.267.078.458 | ECOPETROL | |
| 141 | PRF-2018-00498-80503 - 04-706 | 8/06/2018 | 21.741.704 | ECOPETROL | Sin Responsabilidad confirmado en 2019 |
| 142 | PRF-2017-01743 | 2/08/2018 | 414.898.603 | MUNICIPIO DE PTO RICO | |
| 143 | PRF-2018-00741 | 17/08/2018 | 280.323.217 | CAMARA DE COMERCIO | |
| 144 | PRF-2018-00763 | 5/09/2018 | 996.331.882 | GOBERNACION DEL META | |
| 145 | PRF-2018-00956 | 26/10/2018 | 12.190.426 | DEPARTAMENTO DEL META | |
| 146 | PRF-2018-01078 | 9/11/2018 | 33.439.637 | MUNICIPIO DE LEJANIAS | |
| 147 | PRF-2018-01080 | 9/11/2018 | 52.659.505 | MUNICIPIO DE MAPIRIPAN | |
| 148 | PRF-2018-01089 | 16/11/2018 | 329.196.439 | CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR COFREM | |
| 149 | 2018-01235 | 20/12/2018 | 103.303.027 | AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META (ANTIGUAMENTE IDM) | |

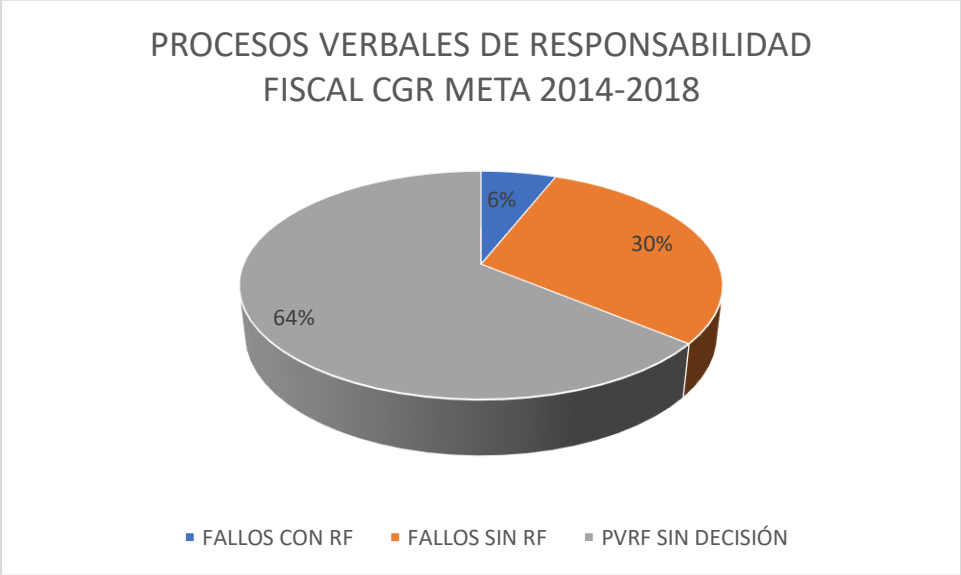
| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 150 | 2018-01237 | 20/12/2018 | 99.834.178 | AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META (ANTIGUAMENTE IDM) |
| 151 | PRF-2018-01195 | 20/12/2018 | 37.810.000 | MUNIICIPIO DE MESETAS |
| 152 | PRF-2018-01195-80503 - 05-886 | 20/12/2018 | 37.810.000 | MUNIICIPIO DE MESETAS |
| **TOTAL** | | | **69.940.692.314** | |

**Elaboración del Autor-Fuente CGR Gerencia Departamental Meta (2021)**

Analizando la información suministrada por la gerencia departamental del ente de control nacional, la cuantía de los recursos públicos objeto de procesos de responsabilidad fiscal bajo el sistema de juicio oral en trámite y con decisión de fondo (ley 1474 de 2011) fue de $69.940.692.314 para un total de procesos aperturados a diciembre de 2018 de 152, de los cuales 9 (6%) tuvieron como decisión de fondo el fallo con responsabilidad fiscal por un monto de $1.413.281.842; los procesos fallados sin responsabilidad fiscal son en total 45 (30%) y se encontraron un total de 98 procesos sin decisión de fondo en el periodo objeto de estudio (64%).

**Figura 13**

*Procesos Verbales de Responsabilidad Fiscal CGR Meta 2014-2018*




**Elaboración del Autor-Fuente CGR Gerencia Departamental Meta (2021)**

Cabe aclarar que para el año 2014 se aperturaron un total de 26 procesos verbales de responsabilidad fiscal, para 2015 fueron 49 procesos, en 2016 de 26 procesos, en 2017 de 24 procesos verbales y para 2018 fueron un total de 13 procesos aperturados (Gerencia Dptal. Meta CGR, 2021).

Es importante señalar que de las 152 entidades imputadas en los procesos verbales de responsabilidad fiscal, 44 de estos (29%) pertenecen al orden departamental y nacional, dejando a los municipios con el grueso del peso en este factor (71%).

La efectividad en el impulso y fallo de los procesos de responsabilidad fiscal registrados durante el periodo objeto de estudio, se relaciona con la cantidad de fallos proferidos con o sin responsabilidad fiscal, el tiempo que tardan éstos en fallar y accesoriamente el monto de recursos recuperados por la vía de jurisdicción coactiva, lo cual se analiza para poder concluir si la gerencia departamental del ente de control nacional ha sido eficiente y eficaz en cumplimiento del mandato constitucional de vigilar los recursos públicos.

**Recaudos Jurisdicción Coactiva Gerencia Departamental del Meta CGR 2014-2018**

De acuerdo a la información suministrada por la Gerencia Departamental del Meta de la Contraloría General de la República, las cifras de recaudos gestionada por jurisdicción coactiva del ente de control para el periodo 2014-2018 se discrimina en la tabla 6 (Gerencia Dptal. Meta CGR, 2021).

**Tabla 6**

*Recaudos Jurisdicción Coactiva Gerencia Departamental del Meta CGR 2014-2018*

| REPORTE RECAUDOS CGR-META | | | |
|---|---|---|---|
| | | IPU | |
| AÑO | SIREL | CONSIGNACIONES | DEPOSITOS JUDICIALES |
| 2.014 | 0 | 26.949.960 | 33.531.209 |
| 2.015 | 39.125.241 | 22.690.779 | |
| 2.016 | 0 | 14.514.519 | |
| 2.017 | 15.260.325 | 15.255.325 | |
| 2.018 | 6.876.575 | 6.676.575 | |
| TOTAL | 61.262.141 | 86.087.158 | |

**Elaboración del Autor-Fuente CGR Gerencia Departamental Meta (2021)**

En cuanto al recaudo por jurisdicción coactiva de la Gerencia Departamental del Meta para el periodo 2014-2018 podemos observar una pobre gestión dado el monto de los recursos inmersos en los procesos verbales de responsabilidad fiscal, reportándose en el SIREL un total de $61.262.141, consignaciones por valor de $86.087.158 y depósitos judiciales del orden de $33.531.209. En este sentido todavía hay mucho por hacer y el compromiso del órgano de control, el Estado mismo y el Congreso de la República son de vital importancia para hacer del control fiscal una actividad más eficiente y efectiva en pro del cuidado de los recursos públicos.

## Conclusiones

El sistema de control fiscal en Colombia ha enfrentado grandes retos a lo largo del último tiempo en especial debido a las cada vez más sofisticadas formas de corrupción que han permeado la administración pública y que ameritan emprender acciones encaminadas a robustecer tanto la legislación como los órganos de control fiscal para que desarrollen efectivamente su labor de salvaguardar los intereses del Estado. La constitución, la ley y la jurisprudencia se han encargado de reglamentar y aclarar los aspectos más relevantes en cuento al ejercicio de la labor fiscalizadora que se debe realizar de manera posterior y selectiva, para identificar aquellos hechos que contravienen los postulados de la gerencia pública moderna y que constituyen una amenaza al correcto uso de los recursos públicos, que deben direccionarse en la resolución de los problemas más apremiantes y sensibles de la población, en especial la menos favorecida, para garantizar el fin esencial del Estado.

Los organismos de control están dotados de atribuciones que les otorga la Constitución y la ley para ejercer plenamente las funciones de vigilar los recursos del erario y garantizar el resarcimiento en la eventualidad de presentarse un hecho generador de daño al patrimonio del Estado como consecuencia del accionar doloso y gravemente culposo de uno de sus agentes, mediante el proceso de responsabilidad fiscal, herramienta esta que como consecuencia de las modificaciones introducidas por la ley 1474 de 2011 se empeñó en hacerlo más expedito y brindar la oportunidad de obtener fallos en menor tiempo con la posibilidad de recaudar efectivamente los montos correspondientes al presunto daño patrimonial al Estado. Los resultados obtenidos en la gestión de los procesos verbales de responsabilidad fiscal en la Gerencia Departamental de la Contraloría General de la República para el periodo 2014-2018 muestran claramente que hay mucho por hacer en este sentido, en especial en el tiempo que

tardan en proferirse los fallos, la calidad de los hallazgos obtenidos en el proceso auditor que aseguren una efectivo y correcto alcance de estos y que por consiguiente no pierdan validez al momento de imputar y desarrollar el proceso de responsabilidad fiscal. El número de fallos con responsabilidad fiscal es pobre comparado con el total de procesos aperturados en el periodo objeto de estudio lo que puede explicar lo anteriormente expuesto.

Todavía se denota un bajo índice de eficiencia en el impulso y fallos de los procesos verbales de responsabilidad fiscal para el caso de la Gerencia del Meta de la CGR, lo que origina una percepción de poca credibilidad de la ciudadanía en este tipo de organismos de control y que desdibujan los esfuerzos realizados hasta ahora en materia de lucha frontal contra la corrupción en Colombia; lo que sí es cierto es que se espera más de estos entes de control y por encima de cualquier consideración, se aguarda a que la gestión de los recursos del Estado se realicen atendiendo los principios rectores de una sana administración pública que garantice una correcta ejecución de los recursos beneficiando a aquellos que verdaderamente lo necesitan para satisfacer sus necesidades básicas y generar espacios de desarrollo y bienestar común.

## Recomendaciones

Como recomendaciones producto de la presente investigación se plantean las siguientes:

- Se propone la creación y reforzamiento de grupos especializados de investigación de la corrupción, de acuerdo a las distintas tipologías como por ejemplo la corrupción en los trámites o pequeña corrupción, corrupción en la contratación con énfasis en la gran corrupción, corrupción relacionada con decisiones normativas y judiciales, corrupción en entidades relevantes, entre otras. En forma complementaria se establecerán incentivos, facilidades y garantías para la denuncia de actos corruptos, especialmente para funcionarios públicos y la generación de mecanismos de protección.
- Fortalecer la intervención en tiempo real de las contralorías en el ejercicio del control preventivo y concomitante con el fin de alertar a las entidades acerca de posibles hechos causantes de detrimento patrimonial al Estado.
- Fortalecimiento de los procesos al interior de la CGR, para mejorar la calidad y oportunidad en los procesos de responsabilidad fiscal.
- Promoción de los principios, finalidades y cometidos de la función administrativa consagrados en la Constitución Política; el fomento de la cultura de autocontrol y el estímulo de la participación ciudadana en la lucha para erradicar la corrupción.
- Generar líneas conceptuales que unifiquen criterios en temas de auditoría y vigilancia fiscal a todos los actores del sistema nacional de control fiscal.
- La declaratoria de Responsabilidad Fiscal debe ser ejercida de acuerdo con el marco constitucional por el propio órgano de control fiscal (Contraloría), pero esta debe ser en ejercicio no de una función administrativa sino jurisdiccional; lo cual es factible con fundamento en la aplicación del Artículo 116 Constitucional.

## Referencias

Auditoría General de la República, (2011b). Contraloría General de la República en el pasado y hacia el futuro 1998 -2010. Innovaciones, debilidades y perspectivas. Bogotá D.C.: Imprenta Nacional de Colombia. http://www.auditoria.gov.co/Bibliotecadocumental/.../AGRP11-CGR_Pasado _futuro.pdf

Auditoría General de la República (2011a). *Alcance de la función legal de coadyuvancia de la Auditoría General de la República en relación con la Contraloría General de la República y las contralorías territoriales.* http://www.auditoria.gov.co/Biblioteca%20General/2011200 _teoria_de_COADYUVANCIA.pdf.

Bresser, L.C. (2000). La responsabilización en la nueva gestión pública latinoamericana. Buenos Aires: Consejo Científico del CLAD. https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Una-Nueva-Gestion-Publica-para-America-Latina.pdf

Bulla, J. (2012). La Responsabilidad Fiscal y su proceso. Bogotá: Editorial Nueva Jurídica.

Castellar, L. (2015). La efectividad del proceso de responsabilidad fiscal en la Preservación y fortalecimiento del patrimonio público en Colombia. (Tesis de Especialización). Universidad militar Nueva Granada. Bogotá, Colombia. http://hdl.handle.net/10654/6237

Congreso de Colombia, (1991, 20 de julio), Constitución Política de Colombia, Diario oficial 51.635. http://www.secretariasenado.gov.co/index.php/constitucion-politica

Congreso de Colombia. (1993, 27 de enero). Ley 42 de enero 26 de 1993, Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen. Bogotá: Diario Oficial 40732 del 27 de enero de 1993. Leyes desde 1992 - Vigencia expresa y control de constitucionalidad [LEY_0042_1993] (secretariasenado.gov.co)

Congreso de Colombia. (2011, 12 de julio). Ley 1474 de julio 12 de 2011, Sobre el fortalecimiento de los mecanismos de prevención, investigación, y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Bogotá: Diario Oficial 48128 del 12 de julio de 2011. Leyes desde 1992 - Vigencia expresa y control de constitucionalidad [LEY_1474_2011] (secretariasenado.gov.co)

Congreso de Colombia, (2000, 18 de agosto). Ley 610 de agosto 15 de 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías. Bogotá: Diario Oficial 44133 del 18 de agosto de 2000. Leyes desde 1992 - Vigencia expresa y control de constitucionalidad [LEY_0610_2000] (secretariasenado.gov.co)

Congreso de Colombia. (2019, 16 de marzo). Decreto 403 de 2020. Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20403%20DEL%2016%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf

Contraloría General de la República. (2018<). Informe de Gestión 2014-2018. Informes Constitucionales - Informes Constitucionales - Contraloría General de la República (contraloria.gov.co)

Contraloría General de la República (2018). *Procedimiento Especializado de Auditoría a la aplicación del Principio de Valoración de Costos Ambientales*. https://www.contraloria.gov.co/web/guest/guia-de-auditoria-en-el-marco-de-normasissai/procedimiento-especializado-valoración-de-costos-ambientales.

Contraloría General de la República (2021). Estadísticas Procesos Verbales de Responsabilidad Fiscal 2014-2018.

Correa Young, R., & Freddyur Tovar, L. (2015). El Control Fiscal. Entre el Control Político y el Control Social. *Perspectivas Internacionales*, 10(2). https://revistas.javerianacali.edu.co/index.php/perspectivasinternacionales/article/view/1299

Corte Constitucional de Colombia. Sala plena. (11 de noviembre de 1993). Sentencia C-529/93. Gestión Fiscal-Concepto. Ref.: Demanda N.º D-281 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-529-93.htm

Corte Constitucional de Colombia. Sala plena. (31 de julio de 2013). Sentencia C-512/13. Mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y efectividad del control de gestión pública-Procedimiento verbal de responsabilidad fiscal. Referencia: Expediente D-9466. [M.P. Mauricio González Cuervo. https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/C-512-13.htm.

Corte Constitucional de Colombia., Sala plena. (24 de noviembre de 2004). Sentencia C-1176/04. Referencia: expediente D-5214. Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 8° del artículo 4° del Decreto Ley 267 de 2000. M.P. Clara Inés Vargas Hernández. https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-1176-04.htm#:~:text=(febrero%2022)-,Por%20el%20cual%20se%20dictan%20normas%20sobre%20organizaci%C3%B3n%20y%20funcionamiento,y%20se%20dictan%20otras%20disposiciones.&text=Son%20sujetos%20de%20vigilancia%20y,1.

Corte Constitucional de Colombia. Sala plena. (11 de marzo de 2015). Sentencia C-103/15. Control Fiscal-Alcance a la luz del principio de interpretación conforme a la

Constitución. Referencia: Expediente D-10404. M.P. María Victoria Calle Correa. https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-103-15.htm

Departamento Nacional de Planeación-DNP. (2004). Las asociaciones de municipios, desarrollo e integración regional. Bogotá D.C. EL Autor. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/DEFINICI%C3%93N%20LEGAL%20Y%20FUNCIONAL%20DE%20LOS%20ESQUEMAS%20ASOCIATIVOS%20DE%20ENTIDADES%20TERRITORIALES%20EN%20COLOMBIA.pdf

García Roca, J. (2000). Del principio de la división de poderes. Estudios Políticos Nueva Épocas. 108, 41-75. https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/46633

García. O. (2006) La Contraloría General de la república y el control externo en el Estado Democrático Nicaragüense. (1ª ed.). Managua. Helios S.A. https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=183535

García, O. (2008). Comparativa de Sistemas de Contralorías y Manejo de Fondos Públicos. Managua: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social- FUSADES. http://fusades.org/sites/default/files/investigaciones/comparativo_de_sistemas_de_contraloras_y_manejo_de_fondos_pblicos.pdf

Ipiñazar I. (2016). Los criterios internacionales en la evolución del control externo del sector público. (Tesis Doctoral). País Vasco, España: Universidad del País Vasco. https://addi.ehu.es/bitstream/handle/10810/18803/TESIS_IPI%c3%91AZAR_PETRALANDA_IZASKUN.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Maldonado M.I. (2014). El control fiscal y su ajuste dentro del Estado Social de Derecho. Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. 44 (120) p.129-152. http://www.scielo.org.co/pdf/rfdcp/v44n120/v44n120a06.pdf

Mira, J., Meza, C. & Vega, D. (2001). El Control Fiscal en Colombia (tesis de grado). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. https://docplayer.es/14772601-El-control-fiscal-en-colombia-juan-carlos-mira-ciro-meza-daniel-vega.html

Mondragón, S. L. (2016). Manual Básico de Control Fiscal. (Documento de docencia N.º 21). Bogotá: Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia.

doi: http://dx.doi.org/10.16925/greylit.1866

Money Diario Digital Financiero. (2018,12). Money Diario Digital Financiero. https://www.money.com.bo/~moneycq2/ecofinanzas/6114-cesla-revela-alta-corrupcion-y-debilidad-extrema-en-politica-anticorrupcion-en-bolivia

Montesquieu. (2016). *El espíritu de las leyes*. Create Space Independent Publishing Platform. https://www.createspace.com

Naranjo, R. (2007). El Control Fiscal en Colombia. Bogotá: Universidad del Rosario. https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/927/CONTROL%20FISCAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Ochoa, H. y Charris, S. (2003). Propuesta para un modelo de control fiscal para el Estado colombiano: El sistema de control fiscal nacional. Bogotá, D. C.: Universidad Icesi. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0123-59232003000400001

Ordoñez, T., Gómez, A., y Bayona, D, (2018*). Hallazgos fiscales y procesos de responsabilidad fiscal en Colombia 2012-2017.* DOI: http://dx.doi.org/10.21017/Rev.Repub.2019.v27.a74

Ordóñez Vásquez, Tatiana (2019). Eficacia de la Oralidad en los Procesos de Responsabilidad Fiscal. Documento de trabajo en proceso de publicación. Auditoría general de la República. Bogotá.

https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/29242/Capitulo3.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Peláez, J. C. y Tuta, G. (2013). La impostergable reingeniería al Control Fiscal Territorial. Bogotá, D.C.: Auditoría General de la República. https://www.auditoria.gov.co/documents/20123/331693/AGRP13-ImpostergableReingenieriaControlFiscalTerritorial.pdf/4606dc93-3e04-d58e-45d8-900b11b3ba17?t=1584745744077&download=true

Revista Dinero. (2019,01). *Revista Dinero*. https://www.dinero.com/pais/articulo/colombia-en-el-indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2018/266583

Revista Semana. (2019). *Revista Semana*. https://www.semana.com/nacion/articulo/los-resultados-de-investigacion-de-monitor-ciudadano-de-la-corrupcion/612669

Transparency International. (2017). Índice de Percepción de la Corrupción 2016. Recuperado de: http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2017/01/tabla_sintetica_ipc-2016.pdf

Vásquez, W. (2000). Control Fiscal y Auditoria de Estado en Colombia. Bogotá: Universidad Jorge Tadeo Lozano.

Velásquez, C. (1998). Derecho Constitucional. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Younes, D. (2015). Derecho del Control Fiscal y del control Interno. Bogotá: Ibáñez.

Younes, D. (2006). Derecho del control fiscal. Vigilancia para una gestión transparente Bogotá D.C.: Grupo Editorial Ibáñez..

Younes Moreno, Diego. (2000). Nuevo Régimen de Control Fiscal. Biblioteca jurídica DIKE. Colombia.