

**Control fiscal en Colombia: herramientas para sancionar y recuperar el erario público  
desde las contralorías departamentales.**

**Jenny Iybeth Gómez Sanabria**

**Trabajo de grado para optar el título de Magíster en Derecho**

**Director**

**Nelson Plazas Ovalle**

**Magíster en Derecho con Énfasis en Derecho Constitucional y Derechos Humanos**

**Universidad Santo Tomás, Bucaramanga**

**División en Ciencias Jurídicas y Políticas**

**Maestría en Derecho con Énfasis en Derecho Administrativo**

**2023**

### **Dedicatoria**

Dedico este trabajo de grado a mi esposo y mi familia, que han sido para mí una fuente continua de aliento, inspiración y amor inquebrantable a lo largo de esta trayectoria académica, con gratitud y alegría. A mis profesores, cuyos conocimientos y sabiduría me han iluminado y han mejorado nuestras vidas. Por su apoyo y tolerancia en los momentos difíciles, a mis amigos y seres queridos. Que este logro sea un testimonio de nuestra perseverancia y trabajo en equipo. Por último, dedico este trabajo a todos aquellos que anhelan aprender y crecer, recordándoles que, con determinación, el conocimiento se convierte en la llave que abre las puertas hacia un futuro prometedor. ¡A todos ustedes, mi más sincero agradecimiento!

### **Agradecimientos**

Quiero expresar mi más sincero agradecimiento a todos los que han contribuido a hacer posible este trabajo para lograr el título de magíster. A mi director, por su inestimable orientación y apoyo constante. A mi esposo y mi familia, por ser mi pilar de fortaleza. A mis amigos y compañeros, por sus palabras de aliento. A los profesores, por su inspiración educativa. A todas las fuentes de conocimiento que enriquecieron mi investigación. Cada contribución ha dejado una huella indeleble en este logro.

**Contenido**

Introducción .....	10
1. Planteamiento del problema .....	11
1.1 Descripción del problema .....	11
1.2 Formulación de pregunta de investigación .....	12
2. Justificación .....	12
3. Objetivos.....	15
3.1 Objetivo general.....	15
3.2 Objetivos específicos .....	15
4. Marco teórico.....	16
4.1 Paradigma, teoría general y teoría sustantiva.....	16
4.2 Estado Social de Derecho.....	17
4.3 Administración Pública.....	19
4.4 Presupuesto Público .....	22
4.5 Gestión Fiscal.....	24
4.6 Control Fiscal.....	26
4.7 Estado del arte, estado del conocimiento o de la cuestión .....	27
5. Hipótesis .....	29
6. Diseño metodológico .....	29
7. Acontecimientos políticos y administrativos que han tenido lugar durante el desarrollo del control fiscal en Colombia .....	31
7.1 Modelo formal, de examen de cuentas y la revisión técnico-numérica .....	31
7.2 Modelos de control: Previo, Perceptivo y Posterior.....	33
7.3 Modelo de control Posterior y Selectivo.....	34

7.4 Normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, Decreto Ley 267 de 2000 y su facultad de advertir .....	36
7.5 Normas sobre organización y funcionamiento de la contraloría general de la república ...	39
7.6 Creación De La Oficina De Contabilidad Y Control Fiscal De Santander: Contraloría General De Santander .....	40
<b>8. El proceso al momento de imponer sanciones de responsabilidad fiscal en protección al patrimonio públicos .....</b>	<b>44</b>
8.1 La responsabilidad y sujetos a la responsabilidad.....	44
8.1.1 Política .....	44
8.1.2 Penal .....	45
8.1.3 Disciplinaria.....	45
8.1.4 Patrimonial.....	46
8.1.5 Social .....	47
8.1.6 fiscal.....	48
8.2 El procedimiento para la vigilancia y control fiscal.....	48
8.2.1 El control fiscal micro – auditoria .....	51
8.2.2 El control fiscal concomitante y preventivo .....	55
8.3 Procedimiento ordinario del proceso de responsabilidad fiscal .....	58
8.3.1 La indagación preliminar .....	59
8.3.2 Apertura del proceso.....	60
8.3.3 La imputación de responsabilidad fiscal.....	62
8.3.4 La decisión de fondo.....	64
8.4 Procedimiento verbal de responsabilidad fiscal .....	65

## FORTALECIMIENTO DE LAS CONTRALORÍAS DEPARTAMENTALES

6

8.4.1 El auto de apertura e imputación .....	66
8.4.2 La audiencia de descargos .....	68
8.4.3 La audiencia de decisión.....	69
8.5 Las medidas cautelares en el proceso de responsabilidad fiscal .....	69
8.6 Las notificaciones en el proceso de responsabilidad fiscal.....	71
8.7 Las instancias y los recursos en el proceso de responsabilidad fiscal.....	72
8.8 Las nulidades y su saneamiento en el proceso de responsabilidad fiscal .....	73
8.9 Grado de consulta proceso de responsabilidad fiscal.....	75
8.10 Consecuencias de la declaratoria de responsabilidad fiscal .....	77
9. Formulación de propuesta basada en el derecho internacional, constitucional y las leyes vigentes en Colombia.....	79
9.1 Análisis control fiscal latinoamérica .....	80
9.2 Mecanismos de control fiscal de legislación interamericana de derechos humanos .....	87
9.3 Un paso al fortalecimiento del control fiscal en Colombia.....	88
9.4 Mirada hacia una propuesta con mecanismos internacionales y contusionales .....	90
9.5 Modelo de la propuesta .....	95
9.5.1 Modelo estructural .....	95
9.5.2 Modelo misional .....	96
9.5.3 Modelo de apoyo .....	99
9.6 Guía de aplicación en casos comunes .....	102
10. Conclusiones.....	111
Referencias.....	114

**Lista de tablas**

<b>Tabla 1.</b> <i>Funciones de advertencias en las vigencias 2006-2015</i> .....	36
<b>Tabla 2.</b> <i>Hallazgos fiscales del PAE en Santander</i> .....	42

### **Resumen**

El presente trabajo se centra en examinar las problemáticas que han influido en el control fiscal en Colombia, fundamentado su contexto histórico y actual. El objetivo principal es identificar mecanismos jurídicos internacionales, constitucionales y legales que puedan fortalecer el control fiscal en las contralorías departamentales, a través de la implementación de sanciones oportunas y adecuadas. Los objetivos específicos comprenden explorar los eventos políticos y administrativos que han afectado el control fiscal en Colombia, analizar la perspectiva de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado sobre sanciones por responsabilidad fiscal en la protección del patrimonio público, y proponer mecanismos jurídicos basados en el derecho internacional, constitucional y las leyes vigentes para establecer sanciones que reparen los perjuicios derivados de una gestión fiscal inadecuada. El estudio busca mejorar la eficacia del control fiscal en Colombia al abordar los desafíos pasados y presentes mediante soluciones legales y efectivas.

**Palabra clave:** Control fiscal, Problemáticas, Mecanismos jurídicos, Sanciones, Fortalecimiento

**Abstract**

This degree work focuses on examining the problems that have influenced fiscal control in Colombia, considering its historical and current context. The main objective is to identify international, constitutional and legal mechanisms that can strengthen fiscal control in departmental comptrollers' offices, through the implementation of timely and adequate sanctions. The specific objectives include exploring the political and administrative events that have affected fiscal control in Colombia, analyzing the perspective of the Constitutional Court and the Council of State on sanctions for fiscal responsibility in the protection of public assets, and proposing legal mechanisms based on international and constitutional law and the laws in force to establish sanctions to repair the damages derived from inadequate fiscal management. The study seeks to improve the effectiveness of fiscal control in Colombia by addressing past and present challenges through legal and effective solutions.

**Keyword:** Fiscal control, Problems, Legal mechanisms, Sanctions, Strengthening.

### **Introducción**

El control fiscal surge como un pilar vital para garantizar el uso eficiente de los recursos y la protección del patrimonio público en Colombia en el complicado entramado de la administración pública. Sin embargo, a lo largo de su existencia, este sistema ha enfrentado una serie de problemas que han puesto en riesgo su eficiencia y apertura. En este sentido, el objetivo general de este trabajo de grado es identificar los principales problemas que afectan el control presupuestal en la nación, teniendo en cuenta factores históricos y modernos.

Se hace hincapié en la búsqueda de marcos jurídicos internacionales y nacionales que puedan mejorar las capacidades de las contralorías departamentales. El objetivo de este estudio es trazar un curso para la imposición rápida y apropiada de sanciones en respuesta a los deberes fiscales identificados, ayudando a reparar los daños causados por una gestión fiscal inadecuada.

Para ello, se proponen tres objetivos específicos: el primero, observar la evolución política y administrativa que ha influido en el desarrollo del control fiscal en Colombia; el segundo, estudiar los puntos de vista de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado sobre la imposición de sanciones por responsabilidad fiscal, con énfasis en el momento de imponer sanciones de responsabilidad fiscal en protección al patrimonio públicos y el tercero, sugerir una serie de mecanismos jurídicos basados en el derecho internacional, constitucionales y legales.

Al explorar a fondo las preocupaciones históricas y contemporáneas que inciden en esta importante función estatal, este estudio busca aumentar la integridad y eficacia del control fiscal en Colombia.

## **1. Planteamiento del problema**

Control Fiscal: Análisis constitucional, penal, fiscal y disciplinario de las herramientas que fortalecen el control fiscal en la aplicación de sanciones para el rescate del erario público.

Supuesto de exclusión: Tal posición conlleva a facilitar el desvío de los recursos fiscales a fines diferentes que se han contemplado en la constitución, llevando consigo el deterioro de la integridad la economía del estado y así mismo la desconfianza de los pobladores por el uso inadecuado de sus contribuciones.

### **1.1 Descripción del problema**

Si bien es cierto, se entiende como control fiscal, la función pública, dentro de la cual se establecen las disposiciones de custodiar los recursos del estado entorno a los ciudadanos y así mismo con las corporaciones encargadas de los recursos públicos, siendo representada por la contraloría general de la república, también las contralorías departamentales y municipales y sus entidades delegadas, otorgándoseles la responsabilidad de vigilar, investigar, proteger y resarcir daño año mediante la recuperación de la gestión antieconómica, así como también mantener la lucha por detrimento de nuestros recursos.

Siendo esto, razón fundamental por el cual se debe implementar un excelente manejo de los procedimientos que se inician frente a las sanciones impuestas a los encargados de cumplir con el mandato constitucional, pues se presentan los casos de mal manejo de los recursos públicos.

En este mismo sentido, el principal factor en estos casos es presentada deficientemente la administración de los recursos públicos, se hace necesario implementar herramientas fortalezcan los métodos actuales de control fiscal ejercido por las contralorías departamentales, para de esta manera ser contundentes con los correctivos que se impongan y de esta manera disminuir o

erradicar toda clase de Administración ineficiente que afecte el dinero público, pues es esto lo que conlleva a la desconfianza de los ciudadanos quienes aportan con el crecimiento del país.

## **1.2 Formulación de pregunta de investigación**

¿Cómo incide el marco jurídico, incluyendo el derecho internacional, constitucional y las leyes vigentes en Colombia, en la eficacia y pertinencia de las sanciones aplicadas por las contralorías departamentales en el control fiscal, y de qué manera podría mejorarse este proceso para garantizar sanciones oportunas y adecuadas?

## **2. Justificación**

El tema de control fiscal se viene presentando desde la antigüedad, ya que en los tiempos pasados era necesario y muy importante tener un control sobre los bienes del monarca, es así como con el paso del tiempo ha sido necesario un replanteamiento sobre la administración que se le iba dando a los capitales del estado, ya que la eficacia de estos controles nunca fue satisfactoria.

Es así, una administración de los recursos públicos, surge con la constitución de 1991 un patrón de inspección fiscal y control que genera expectativas para lograr el cumplimiento eficaz de ese sistema, pero desafortunadamente a hoy día no se ha evidenciado una mejoría clara sobre el tema, ya que , la ruptura del manejo de los fondos del estado genera alerta no solo en las autoridades, sino también en la sociedad, poniendo en riesgo la confianza generada por la comunidad, pues es esta la más afectada por la deficiencia, entonces, se presentan una serie de preguntas que son generadas sobre el manejo al control fiscal que está aplicando el ordenamiento jurídico, pues se evidencia una carga alta de costo para el funcionamiento pero pocos resultados en el momento de controlar y vigilar los recursos estatales.

El artículo 209 de la Constitución Política de Colombia de 1991 consagra los principios que deben orientar la gestión pública en el país. Establece que la función administrativa debe estar al servicio de los intereses generales y se fundamenta en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Asimismo, resalta la obligación de las autoridades de rendir cuentas de su gestión y de someterse a los mecanismos de control y vigilancia establecidos por la ley. Este artículo busca garantizar que la administración pública actúe en beneficio de la sociedad, bajo los preceptos de transparencia, eficiencia y responsabilidad (Constitución Política de Colombia 91).

Con lo anteriormente planteado, se llega a la necesidad de cuestionar la guía actual de control fiscal concreto en la carta política de 1991, surgiendo unas alternativas y propuestas de cambio de modelo sistemático del control fiscal, dando como posible solución a la deficiencia presentada en nuestro país frente al manejo del patrimonio del estado.

Bajo estos preceptos, tanta incertidumbre sobre la administración de los recursos y bajo el manejo del control fiscal, se hace importante tener en cuenta las funciones establecidas para este, es por esto que la Corte Constitucional define en la sentencia C- 103 de 2015 define el control de la gestión fiscal con dos momentos fijados para diferenciar el funcionamiento del control fiscal, y establece que uno de esos momentos, es el trabajo de vigilancia por medio de una práctica de auditorías, y el otro es el inicio de las responsabilidades fiscales (Corte Constitucional, 2015).

Ahora bien, En Colombia, las Contralorías Departamentales son entidades encargadas de ejercer el control fiscal en el ámbito territorial de un departamento específico. Su principal competencia es la fiscalización y vigilancia de la gestión económica, financiera y administrativa de los entes y organismos que manejen recursos públicos a nivel departamental.

La primera fase son las operaciones de estudio de las contralorías departamentales sobre los temas sometidos a control fiscal, y del análisis posterior de esta, se forman las conclusiones derivadas de la investigación del control fiscal. Si las conclusiones de estas investigaciones conducen a acciones u omisiones de carácter formal o material que causan perjuicio al patrimonio, se instruye el proceso de responsabilidad fiscal, que resulta en las repercusiones apropiadas para el funcionario público o particular por sus acciones anormales en relación con la gestión fiscal, obedeciendo a un deber de subsanar el deterioro causado al tesoro público.

Así las cosas, es como surge la necesidad de realizar un estudio más amplio sobre los mecanismos que con el paso del tiempo se han implementado para la aplicación de sanciones en los eventos donde se presenta deficientemente la administración de los recursos públicos, para esto se analizan las diferentes estrategias y herramientas internacionales, constitucionales, penales, fiscales y disciplinarias como lo menciona el artículo 209 de la Constitución Política se refiere a las normas que guían la gestión fiscal del Estado. Estos principios son reglas fundamentales que aseguran la transparencia y eficiencia en el uso de los recursos públicos, abarcando áreas como la recaudación de impuestos, el gasto público y la planificación presupuestaria. Su objetivo es garantizar una administración responsable y legal de los fondos del Estado (Contraloría General de la República, 2017).

En todo caso, proponer las posibles soluciones y generar alternativas de nuevas sanciones que den efectividad al cumplimiento de las obligaciones de los empleados públicos, y así mismo, saber si se aplica lo establecido en el ordenamiento jurídico lo respectivo frente a la responsabilidad acarreada al servidor público o al particular que arremeta contra el mal manejo de los recursos estatales.

En consecuencia, esta investigación se pretende examinar y sugerir mejoras en el sistema de fiscalización en Colombia, considerando los eventos políticos y administrativos, la jurisprudencia y las leyes, con el objetivo de fortalecer el control fiscal por parte de las contralorías departamentales.

### **3. Objetivos**

#### **3.1 Objetivo general**

Analizar y proponer mejoras en el sistema de control fiscal en Colombia, a través del estudio de los acontecimientos políticos y administrativos relevantes, la evaluación de la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado respecto al debido proceso de responsabilidad fiscal, y la formulación de una propuesta que utilice el marco jurídico internacional, constitucional y las leyes vigentes en Colombia para fortalecer el control fiscal ejercido por las contralorías departamentales ante las administraciones públicas.

#### **3.2 Objetivos específicos**

- Conocer los principales acontecimientos políticos y administrativos que han tenido lugar durante el desarrollo del control fiscal en Colombia.
- Analizar la postura que brinda la Corte Constitucional y el Consejo de Estado sobre el debido proceso de responsabilidad fiscal.
- Realizar una propuesta evaluando los mecanismos jurídicos utilizando el derecho internacional, constitucional y las leyes vigentes en Colombia, como base para el mejoramiento del control fiscal ejercido por las contralorías departamentales frente a las administraciones públicas.

#### **4. Marco teórico**

##### **4.1 Paradigma, teoría general y teoría sustantiva**

El paradigma es el marco intelectual y filosófico que orienta el funcionamiento y los objetivos de estas organizaciones en el ámbito de las contralorías departamentales en Colombia. En este caso, se construye sobre los conceptos de transparencia, responsabilidad y manejo efectivo de los recursos públicos por parte de los departamentos. Este paradigma fomenta la vigilancia y regulación de la administración pública con el fin de frustrar la corrupción y garantizar el uso eficiente de los recursos para el bien de la comunidad.

Traducción realizada con la versión gratuita del traductor [www.DeepL.com/Translator](http://www.DeepL.com/Translator)La teoría general de las contralorías departamentales en Colombia se refiere al conjunto de principios, normas y procedimientos que establecen las bases para su funcionamiento y operación. Incluye aspectos como la estructura organizativa, las competencias, los procesos de auditoría y fiscalización, así como los mecanismos de sanción y seguimiento. Esta teoría general se encuentra establecida en la legislación colombiana, específicamente en la Constitución Política y la Sentencia C-478 de 1992 que respalda el principio de autonomía regional como una forma de otorgar mayor poder y capacidad de decisión a las entidades territoriales, como los departamentos y distritos, en la gestión de sus asuntos locales.

La teoría sustantiva se enfoca en los aspectos específicos de la auditoría y fiscalización que llevan a cabo las contralorías departamentales. Esto incluye la evaluación de la legalidad, eficiencia, eficacia y economía de la gestión pública a nivel departamental. También abarca la identificación de posibles irregularidades, actos de corrupción o mal uso de los recursos, así como la emisión de recomendaciones y acciones correctivas para mejorar la gestión pública.

De esta forma, resulta necesario realizar un análisis e investigación sobre la evolución del control fiscal y su debido proceso, para esto, se realiza un estudio pertinente del tema, donde son participes una serie de documentos establecidos en monogramas, artículos y análisis jurisprudenciales, incluyendo palabras claves que contribuirán con el estudio del presente tema, estas palabras son las siguientes: estado social de derecho, administración pública, presupuesto público, gestión fiscal y control fiscal.

#### **4.2 Estado Social de Derecho**

El Estado Social de Derecho es visto como un principio creado en los regímenes democráticos occidentales que pretende liberarse de los intentos de poder absoluto, de los sistemas absolutistas que buscan la desobediencia del gobernante a las leyes que rigen un país que es esencialmente libre, y que pretende otorgar a los ciudadanos los derechos sociales fundamentales de igualdad, participación, equidad y justicia social (Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, 2019).

En Colombia, se ha desarrollado a lo largo de su devenir histórico a partir de conceptos como Estado de Derecho y Estado Social, los cuales, por ser incluyentes y basarse en principios teóricos similares, debieron converger y recombinarse para explicar su carácter real en sustancia y esencia, si son un ente jurídico-social de efectivo cumplimiento por los beneficiarios de las normas que regulan la sociedad en su conjunto o si son una mera figura política.

En este mismo sentido, la expresión institucional del poder del Estado, según Hurtado, es lo que se define en ese mismo momento como gobierno. Esta función, que implica la formulación, ejecución y refrendo de las normas jurídicas a través de autoridades debidamente constituidas, la

cumplen, en sentido amplio, todos los sistemas de gobierno que organizan y estructuran el poder político de acuerdo con los principios democráticos (Hurtado, 2012).

Es importante tener en cuenta que la idea de Estado Social de Derecho no estaba vigente cuando rigió la Constitución de 1886, reformada por la Constitución de 1991 donde indica en el artículo primero:

“Colombia tiene un sistema político que se fundamenta en el respeto a la dignidad humana, el trabajo y la cooperación de su pueblo y el predominio del bien común. Es una República unitaria que funciona como un Estado Social de Derecho, con un sistema descentralizado que otorga soberanía a sus entidades territoriales. Este marco pretende asegurar la participación ciudadana, avanzar en la equidad y garantizar el pleno desarrollo de todas las áreas de la nación (Constitución Política de Colombia 91, 2015).

Según la interpretación jurídica requerida, el estado social representada en una nación democrática que respeta los derechos individuales y colectivos (culturales, sociales y económicos). El Estado interfiere en todas las actividades públicas y privadas, ya que es quien normaliza los actos del gobierno y del ciudadano. Se recomienda la propiedad privada, pero sin prescindir de su finalidad social.

Después, el sistema fiscal colombiano tuvo que ser modificado para cumplir con las nuevas normas del Estado Social de Derecho, considerando el concepto de autonomías territoriales desde una perspectiva jurídica y constitucional, destacando cómo la Constitución de 1991 establece mecanismos y garantías para que los entes territoriales tengan un grado significativo de independencia en la toma de decisiones y la administración de sus asuntos locales (Ramírez, 2009).

En conclusión, la expresión institucional del poder del Estado se materializa a través del gobierno, que tiene la responsabilidad de formular, ejecutar y refrendar las normas jurídicas. Este

gobierno debe operar de acuerdo con los principios democráticos, organizando y estructurando el poder político.

Es importante destacar que el Estado Social de Derecho no estaba vigente en la Constitución de 1886, sino que fue introducido y definido en la Constitución de 1991, estableciendo que Colombia es una República unitaria que opera como un Estado Social de Derecho, con un sistema descentralizado que otorga soberanía a las entidades territoriales.

Desde una perspectiva jurídica y constitucional, el Estado Social implica una nación democrática que respeta tanto los derechos individuales como los colectivos, incluyendo aspectos culturales, sociales y económicos. El Estado tiene un papel activo en regular tanto las actividades públicas como privadas, enfatizando la importancia de la propiedad privada con una finalidad social.

Por último, se menciona que el sistema fiscal colombiano tuvo que ser adaptado para cumplir con las nuevas normas del Estado Social de Derecho, considerando la autonomía de los entes territoriales en la toma de decisiones y la administración de sus asuntos locales, como establecido en la Constitución de 1991.

### **4.3 Administración Pública**

El objetivo de la administración pública es administrar y agenciar de forma transparente y eficaz los recursos públicos, es decir, el estado se encarga de reunir, asignar y dispersar los capitales públicos por medio de la administración pública para que la población disponga de todo lo necesario para sobrevivir y progresar de forma digna.

Al igual que, Guerrero define que la administración pública es la actividad organizativa del Estado que tiene por objeto establecer las circunstancias necesarias para la supervivencia de la sociedad y la capacidad de crecimiento de las partes que la componen. Además, afirma que las naciones más poderosas del mundo tienen la mejor administración y que su fuerza proviene de su capacidad para alimentar, educar y atender las necesidades de una sociedad civilizada (Guerrero, 1997).

La Ley 489 de 1998, conocida como el Estatuto Orgánico de la Administración Pública, es una de las leyes más importantes en Colombia relacionadas con la administración pública. Esta ley establece el marco normativo fundamental para la organización, funcionamiento y gestión de las entidades gubernamentales en el país. A continuación, se presentan algunos aspectos clave de la Ley 489 de 1998:

1. **Principios de la Administración Pública:** La ley establece una serie de principios que deben regir la actuación de las entidades públicas, tales como la eficiencia, la economía, la celeridad, la imparcialidad, la publicidad, la responsabilidad, la transparencia y la participación ciudadana. Estos principios son fundamentales para promover una gestión gubernamental efectiva y ética.
2. **Estructura Organizativa:** La ley define las estructuras organizativas de las entidades públicas, especificando las jerarquías, funciones y competencias de los diferentes niveles de gobierno, desde el nivel nacional hasta el nivel local. Esto proporciona un marco para la organización y funcionamiento de la administración pública.
3. **Descentralización y Desconcentración:** La ley regula los procesos de descentralización y desconcentración administrativa, que implican la delegación de competencias y funciones a

nivel regional y local. Esto busca fortalecer la capacidad de toma de decisiones a nivel subnacional.

4. Contratación Pública: Establece los principios y reglas que deben seguir las entidades estatales en los procesos de contratación pública. Define los procedimientos para la selección de contratistas y la ejecución de contratos gubernamentales.
5. Control y Vigilancia: La ley establece los mecanismos de control y vigilancia que deben aplicarse sobre la administración pública, incluyendo la Contraloría General de la República y la Auditoría General de la República, que supervisan la gestión financiera y la legalidad de las entidades públicas.
6. Régimen Disciplinario: Define el régimen disciplinario aplicable a los servidores públicos, especificando las faltas y sanciones correspondientes. Esto garantiza la responsabilidad y el cumplimiento de normas éticas por parte de los funcionarios públicos.
7. Planeación y Presupuesto: La ley regula los procesos de planeación y presupuesto en las entidades gubernamentales, incluyendo la formulación y ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y el presupuesto general de la Nación. Esto proporciona un marco para la gestión financiera y el desarrollo de políticas públicas.
8. Sistema de Desarrollo Administrativo: Define el Sistema de Desarrollo Administrativo como un conjunto de principios, políticas, estrategias, métodos, técnicas y mecanismos de apoyo que orientan y sustentan la gestión pública (Pública, 1998).

Por otro lado, la Sentencia C-478 de 1992 de Colombia establece que las asambleas departamentales y los Concejos municipales tienen competencias legislativas y administrativas en sus respectivos niveles (departamental y municipal). Esto incluye la capacidad de aprobar normas

locales, gestionar presupuestos, ejercer control político y fiscal, y participar en la regulación del territorio (Constitucional, 1992).

En conclusión, los grandes objetivos del Estado colombiano son velar por la correcta aplicación de los principios, derechos y obligaciones señalados en la Constitución, así como propender por el bienestar de todos los ciudadanos, tal como lo señala el artículo 2 de la Constitución. Para el cumplimiento de estos objetivos, la administración pública se concibe como una herramienta.

#### **4.4 Presupuesto Público**

El presupuesto público en Colombia es un instrumento financiero que refleja las estimaciones de ingresos y gastos del Estado durante un periodo determinado. Este proceso es guiado por una serie de principios y etapas que rigen su formulación, aprobación, ejecución y seguimiento.

La Ley Orgánica de Presupuesto, Decreto 11 de 1996, establece los siguientes principios del Presupuesto Público en Colombia:

1. **Legalidad:** El presupuesto debe estar sustentado en las leyes y regulaciones vigentes. Esto asegura que las asignaciones de recursos se ajusten a los marcos legales establecidos.
2. **Universalidad:** El presupuesto debe abarcar todos los ingresos y gastos del Estado, evitando omisiones injustificadas. Esto garantiza que todas las áreas de interés público estén contempladas.
3. **Anualidad:** El presupuesto se formula y aprueba para un periodo fiscal específico, comúnmente de un año. Esto permite la revisión y ajuste periódico de las prioridades y necesidades.

4. Equilibrio: Los ingresos estimados deben ser iguales o superiores a los gastos planificados, para evitar déficits presupuestarios desmedidos y mantener la estabilidad económica.
5. Especificidad: Los recursos deben destinarse a propósitos específicos, evitando desviaciones indebidas. Esto garantiza la transparencia y responsabilidad en el uso de los fondos públicos.
6. Publicidad: La información presupuestaria debe ser transparente y accesible para la ciudadanía. Esto fomenta la rendición de cuentas y la participación activa de la sociedad en la toma de decisiones (Función Pública, 1986).

Por otra parte, las etapas del Ciclo Presupuestario en Colombia que define el Ministerio De Hacienda Y Crédito Público se basan en:

1. Formulación: En esta etapa, el Gobierno presenta el proyecto de presupuesto basado en políticas y prioridades nacionales. Se consideran los ingresos estimados y se asignan recursos a diferentes sectores.
2. Aprobación: El Congreso de la República revisa y aprueba el proyecto, teniendo la facultad de realizar modificaciones antes de su aprobación final.
3. Ejecución: Una vez aprobado, se inicia la implementación del presupuesto. Los recursos se asignan y gastan según las partidas aprobadas.
4. Control y Seguimiento: Se monitorea el uso de los recursos para asegurar su correcta asignación y gasto, con mecanismos de control interno y externo.
5. Evaluación: Se llevan a cabo evaluaciones periódicas para determinar el impacto y eficacia de los programas y proyectos financiados por el presupuesto (Ministerio De Hacienda Y Crédito Público, 2019).

Una vez explicados los fundamentos del presupuesto público, es necesario indagar sobre el marco jurídico colombiano, De acuerdo con los antecedentes históricos del principio presupuestal

en Colombia, se determinó que el mismo fue previsto en la Constitución de 1886, artículo 206, mediante la instrucción de que el presupuesto de gastos debe aprobarse junto con el correspondiente presupuesto de rentas para su financiación.

Sin embargo, a través del tiempo, las cosas han variado, tal como resume la Constitución Política de Colombia de 1991:

El sistema de gestión financiera de la administración pública incluye el presupuesto. Funciona como un componente del mismo sistema y como una de sus herramientas al mismo tiempo. La clasificación jurídica ha concedido a la planificación y a la presupuestación una consideración especial, ya que tienen un alcance único y están controladas por normas orgánicas que determinan el principio general que se emplean en el PGN (Presupuesto General de la Nación) y a los que incumben atenerse los otros presupuestos del sector estatal (Constitución Política de Colombia 91, 2015).

En definitiva, Uno de los instrumentos clave para el cumplimiento de las políticas económicas de Colombia es el presupuesto público. Es la herramienta que utiliza para llevar a cabo sus responsabilidades como financiador o proveedor de productos y servicios.

#### **4.5 Gestión Fiscal**

El control de la gestión fiscal tiene por objeto preservar el patrimonio público y la ética en todas las decisiones relativas a la administración y uso de los recursos públicos, así como administrar dichos recursos con eficacia y eficiencia para el bien del país.

En este sentido, la sentencia C-529-93 de la Corte Constitucional colombiana destaca que la gestión fiscal se fundamenta en ideas como eficacia, eficiencia, equidad, economía y consideración de los costos ambientales (Corte Constitucional de Colombia, 1993)

El objetivo de la gestión fiscal es supervisar la administración de la riqueza pública en todas sus diversas etapas, incluidas la recaudación, la adquisición, el uso y la inversión de activos. El artículo 80 de la Ley 42 de 1993 establece que las autoridades públicas encargadas de la gestión fiscal deben basar sus decisiones en los valores de eficacia, economía, equidad y eficiencia, teniendo en cuenta también los costes medioambientales. Por lo tanto, la gestión eficaz de dichos recursos está implícita en la gestión fiscal (Congreso de Colombia, 1993):

1. La eficiencia se considera como el mejor uso del capital utilizable para maximizar los resultados deseados.
2. Economía es el proceso de garantizar que una entidad pague la menor cantidad posible por los productos y servicios que adquiere, a igualdad de calidad.
3. Equidad implica determinar quién se beneficia de la actividad económica y examinar cómo se distribuyen los costes y las ventajas entre las distintas organizaciones sociales, económicas y geográficas.
4. La eficiencia es la consecución de resultados en el momento oportuno y la garantía de que son coherentes con los objetivos y metas predeterminados.
5. Se consideran costos ambientales la medición de los efectos de la explotación o degradación de los recursos naturales y el entorno ambiental, así como la valoración de la gestión de su conservación, preservación, explotación y uso.

El objetivo de la gestión fiscal es determinar si las diversas acciones realizadas en relación con la gestión de los recursos públicos, incluidas las transacciones y los actos jurídicos, financieros y materiales, se llevaron a cabo de conformidad con los principios contables generalmente aceptados y las directrices de la Oficina General de Contabilidad (Obregón, 2006).

Además, pretende confirmar el cumplimiento de los requisitos de eficacia y eficiencia que se aplican a las empresas que supervisan los recursos públicos. En conclusión, el objetivo básico de la gestión fiscal es evaluar la suficiencia y la observancia de los requisitos de eficacia y legalidad en las operaciones financieras y administrativas que afectan a los recursos públicos.

#### **4.6 Control Fiscal**

La función de control fiscal está expresamente reconocida en la Constitución Política de 1991 como una actividad autónoma y distinta de la correspondiente a los oficios tradicionales del Estado. Esta distinción obedece a la necesidad jurídica y política de vigilar, controlar y garantizar el buen uso, disposición e inversión de los patrimonios y bienes del país.

Aunque se promueve la participación ciudadana, la vigilancia presupuestal está a cargo de entidades particulares del Estado, como las Contralorías locales, departamentales y nacionales. Con el fin de alcanzar los objetivos fundamentales del Estado, que son servir al pueblo y promover la prosperidad de todos, el control fiscal es una actividad netamente pública que trabaja para salvaguardar los intereses generales de la sociedad, asegurando una gestión eficaz de los recursos y bienes públicos. A pesar de que las Contralorías son las encargadas de ejercer el control financiero, es factible que, en casos extraordinarios, los particulares también realicen auditorías (Rodríguez, 2002).

Las Contralorías Territoriales y la Contraloría General de la República cumplen así la función pública de ejercer la vigilancia fiscal en nombre del pueblo. Su responsabilidad es vigilar la gestión financiera de la administración, así como la de las personas o entidades encargadas de los recursos y las finanzas públicas.

#### **4.7 Estado del arte, estado del conocimiento o de la cuestión**

El control fiscal en las contralorías departamentales de Colombia se ha convertido en un tema de vital importancia debido a la necesidad de salvaguardar la gestión adecuada de los recursos públicos y mitigar la mala gestión en las administraciones gubernamentales. El objetivo general de esta investigación es desarrollar una propuesta que emplee mecanismos jurídicos basados en el derecho internacional, el derecho constitucional y las leyes vigentes en Colombia. Esta propuesta busca fortalecer el control fiscal en las contralorías departamentales, abordando las deficiencias presentes en las administraciones públicas.

La base legal que rige el control fiscal en Colombia se encuentra en la Ley 42 de 1993, que establece las funciones y responsabilidades de las contralorías departamentales. Analizar esta legislación es fundamental para comprender el marco normativo en el que operan las contralorías.

Ahora, dentro del ámbito del derecho internacional desempeña un papel crucial en el fortalecimiento del control fiscal a nivel nacional. Un ejemplo significativo es la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC), la cual proporciona un marco global para prevenir y combatir la corrupción, promoviendo la transparencia y la responsabilidad en la administración de los recursos públicos.

La adhesión a la UNCAC implica un compromiso por parte de los países para implementar medidas específicas que prevengan la corrupción y fomenten la integridad en el sector público. Esto puede abarcar desde la instauración de mecanismos de supervisión y auditoría más rigurosos, hasta la adopción de prácticas que impulsen la transparencia y la rendición de cuentas.

Adicionalmente, la UNCAC estimula la colaboración a nivel internacional en la lucha contra la corrupción. Esto puede incluir la asistencia recíproca en investigaciones y procesos

judiciales de casos de corrupción que trascienden fronteras. Esta colaboración robustece la efectividad de los esfuerzos destinados a erradicar la corrupción a nivel nacional.

Para Colombia, la ratificación y ejecución efectiva de la UNCAC pueden constituir herramientas poderosas en el fortalecimiento del control fiscal en las contralorías departamentales, promoviendo una gestión pública más transparente y responsable.

Un ejemplo claro lo presenta Carlos Fernando Pérez Gélvez que busca presentar una propuesta de política pública que ofrezca una hoja de ruta estratégica para mejorar el funcionamiento de estas entidades de control a nivel nacional en su informe titulado "Lineamientos de política pública para mejorar la eficiencia en el proceso de responsabilidad fiscal de las contralorías territoriales de Colombia". Con el fin de manejar de manera más efectiva el proceso de responsabilidad fiscal, se está fortaleciendo y optimizando el funcionamiento de las contralorías territoriales (Gélvez, 2022).

Para ello, se han elaborado tres importantes recomendaciones para mejorar la eficacia de las operaciones de responsabilidad y control fiscal basadas en un examen exhaustivo de las principales dificultades a las que se enfrentan los organismos de control. Estas sugerencias sirven de base para la creación de un plan destinado a mejorar los objetivos fundamentales de los organismos nacionales responsables de la gestión fiscal, haciendo hincapié en la racionalización de sus operaciones y garantizando un cumplimiento más eficaz de su mandato.

En fin, el fortalecimiento del control fiscal en las contralorías departamentales de Colombia demanda una estrategia integral que combine mecanismos jurídicos basados en el derecho internacional, constitucional y las leyes vigentes. Además, se hace imperativo fomentar la incorporación de tecnologías y promover la participación activa de la ciudadanía. Asimismo, la

colaboración internacional y el desarrollo normativo continuo son esenciales para garantizar un control fiscal efectivo y transparente en beneficio de la sociedad colombiana.

### **5. Hipótesis**

Se postula que el análisis exhaustivo y la optimización del marco jurídico, en el cual se incluye el derecho internacional, constitucional y las leyes vigentes en Colombia, puede tener un impacto significativo en la eficacia y pertinencia de las sanciones impuestas por las contralorías departamentales en el control fiscal. Una mayor claridad y coherencia normativa, junto con la adaptación a estándares internacionales, podrían potenciar la capacidad de las contralorías para aplicar sanciones oportunas y adecuadas, promoviendo así una gestión fiscal más efectiva y transparente en el ámbito departamental.

### **6. Diseño metodológico**

Para el cumplimiento de los objetivos trazados en la investigación se tendrá en cuenta un tipo de metodología propositiva, pero desde el paradigma hermenéutico crítico debido a que si bien existen investigaciones acerca del impacto que ha tenido el control fiscal en la imposición de sanciones para el rescate del erario público, que permitan dilucidar el acatamiento de los objetivos de la presente investigación.

En cuanto al enfoque de la investigación, es de manera cualitativa, ya que, los datos recopilados no son de carácter numérico y se realizaron análisis comportamentales de los sujetos expuestos a estudio, siendo estos los empleados de los entes reguladores del control fiscal.

Como fuentes secundarias se emplean la Constitución, las leyes vigentes y material procedente de interpretaciones teóricas desarrolladas previamente; asimismo, se tendrá en cuenta

las disposiciones internacionales sobre casos analógicos en el mundo y teniendo como principal protección los derechos fundamentales de los vendedores informales.

Dentro del aspecto a utilizar como herramientas de la investigación se tendrán en cuenta aquellas por medio de las cuales el investigador encuentre información tales como los buscadores de revistas indexadas, las bases de datos de las de investigación de la Universidad y las cifras y documentos de los entes municipales.

## **7. Acontecimientos políticos y administrativos que han tenido lugar durante el desarrollo del control fiscal en Colombia**

### **7.1 Modelo formal, de examen de cuentas y la revisión técnico-numérica**

El primer organismo de la historia de Colombia encargado de supervisar las finanzas del Estado fue el Tribunal de la Real Audiencia de Santo Domingo, fundado en 1511. Con su creación se pretendía rendir cuentas a los gobiernos coloniales. El Tribunal de Cuentas, también conocido como Tribunal de Santa Fe de Bogotá, se creó más tarde, en 1604, con idéntico objetivo de garantizar la correcta gestión de los recursos públicos (Hoz, Guerrero, & Ramírez, 2010).

Con el fin de organizar y castigar a quienes dilapidaban los recursos y las riquezas de la nación, la República de Colombia, ya creada, hizo su primer intento de adoptar un modelo de gestión fiscal en esta época. Un ejemplo de ello fue la Ley de Empleados de Hacienda de 1819 de Francisco de Paula Santander, que imponía severas penas a los funcionarios que malversaran o utilizaran fraudulentamente los fondos públicos, incluida la pena de muerte. (Mira, Meza, & Vega, 2001).

En consecuencia, la gestión fiscal se convirtió en una exigencia constitucional en 1821, y se creó la Contaduría General de Hacienda mediante la Ley 6 del mismo año, con autoridad para evaluar y revisar las cuentas y ejercer el control coactivo. La figura de los Interventores, que formaban parte de la Contaduría General y eran elegidos por el Congreso en 1857, se fusionó posteriormente mediante la Ley 20 de 1850. El Tribunal de Cuentas fue restablecido en 1873 e integrado por 10 funcionarios por un ciclo de cuatro años, durante el cual se crearon las Leyes 61, 19 y 110 de 1912, populares en conjunto como el Código Fiscal. Estas leyes fueron creadas de acuerdo con la Constitución de 1886 mediante un modelo de consentimiento previo y universal.

Es importante tener en cuenta que la Misión Kemmerer, la cual fue de gran relevancia en su momento, abordó detalladamente el tema del Tribunal de Cuentas y recomendó, entre otras medidas, la creación del Departamento de Contraloría. Esta recomendación se basaba en la creencia de que dicha entidad podría establecer los mecanismos necesarios para garantizar el estricto cumplimiento de las leyes y regulaciones administrativas en relación con la gestión de los recursos y bienes públicos, así como para la recaudación de ingresos. Por tanto, en aquel momento, la Misión Kemmerer desempeñó un papel fundamental en el control fiscal en Colombia. (Pavas, 2007)

La sugerencia fue aceptada por el gobierno colombiano, lo que condujo a la aprobación de la Ley 42 de 1923. Esta ley estableció el Departamento de Contraloría y la incorporación de una serie de organizaciones, entre ellas la Oficina Nacional de Estadística, el Tribunal de Cuentas, la Oficina Central de Ordenación del Ministerio de Hacienda y la Dirección General de Contabilidad. Se dotó a la Contraloría General de independencia, lo cual es significativo ya que ahora tiene autoridad para supervisar las finanzas públicas y se le prohíbe específicamente llevar a cabo cualquier otra tarea administrativa que no esté ordenada por la ley.

El Tribunal de Cuentas, la Oficina Central de Ordenación del Ministerio de Hacienda, la Casa de la Moneda, la Oficina Nacional de Estadística, la Dirección General de Contabilidad, la Administración de Aduanas y otros organismos se encargaban anteriormente de gestionar el tesoro de la nación; como consecuencia, fueron sustituidos por la Contraloría General de la República (Congreso de Colombia, 1923).

En vista de lo anterior, la invención de un departamento administrativo especialista en el control fiscal dentro del marco fiscal se hizo crucial, y en los años siguientes, las competencias que se le otorgaron fueron creciendo y especializándose en:

1. El establecimiento de requisitos sobre la forma en que debían rendir cuentas las personas encargadas del manejo de dinero o bienes públicos, así como las prácticas contables utilizadas por la Administración Nacional y sus unidades descentralizadas.
2. exigir al personal público nacional, departamental o local la presentación de informes sobre su gestión financiera.
3. examinar y cerrar las cuentas de los responsables del Tesoro público.

## **7.2 Modelos de control: Previo, Perceptivo y Posterior**

A raíz de la Reforma Constitucional de 1945, se le otorgó a la Contraloría General de la República la facultad de ejercer la vigilancia previa, posterior y perceptiva de la gestión fiscal que realiza la Administración Pública de acuerdo con los principios señalados en la Constitución de 1886. En este sentido, se creó con este objetivo:

La Contraloría General de la República en su facultad de supervisar la gestión financiera de la administración. La gestión contable y financiera correrá a cargo de la Contraloría, pero no desempeñará más funciones administrativas que las necesarias para el establecimiento de su propia organización (Constitución, 1986, pág. 29).

Después de la reforma de 1945, los preceptos de la Constitución de 1886 permitieron a la CGR (Contraloría General de la República) ejercitar una vigilancia previa, posterior y perceptiva sobre la gestión fiscal realizada por la Administración Pública, para aquellos objetivos estableció lo siguiente:

A pesar de que existen argumentos de peso a favor de la supresión total del control previo, el gobierno decidió sabiamente que sólo las empresas industriales y comerciales del Estado quedaran exentas del mismo. La Contraloría puede centrarse en los controles futuros y perceptivos,

más acordes con su misión fiscalizadora y con los principios de auditoría, eliminando gradualmente los controles previos mediante leyes posteriores.

En consecuencia, las disposiciones reglamentarias de 1975 dieron origen al control previo que se enmarcó en la facultad de examinar los actos y documentos que originen o respalden transacciones u operaciones antes de su ejecución, con el fin de garantizar la observancia de las leyes, normas y ordenamientos establecidos (Decreto 925 de 1976, art. 2), que con el tiempo se convirtió en el primordial instrumento para atajar las actuaciones administrativas y los procedimientos contractuales cuando no se ajustaran a las normas o expresiones del lente de control.

### **7.3 Modelo de control Posterior y Selectivo**

Debido a la excesiva injerencia en los asuntos internos de la administración por parte de la Contraloría General de la República y sus direcciones territoriales, surgieron problemas de corrupción y clientelismo. Para hacer frente a este problema, se propuso un rediseño fundamental del modelo de control presupuestal cuando se estaba redactando la Constitución Política de 1991. Al abordar estos temas con mayor habilidad, este nuevo enfoque busca disminuir la corrupción y el clientelismo.

La Contraloría General de la República, organismo estatal, se encarga de vigilar la gestión fiscal tanto de la administración pública como de las personas u organizaciones que custodian el efectivo y los bienes del país. Para realizar este control se siguen los métodos, sistemas y directrices especificados por la legislación de manera posterior y selectiva. Sin embargo, en algunas circunstancias, la legislación puede prever, previo acuerdo del Consejo de Estado, que la vigilancia sea ejercida por empresas colombianas de capital

privado escogidas mediante concurso abierto de méritos (Constitución Política de Colombia 91, 2015).

Aunque se otorgó a la Asamblea Nacional Constituyente una serie de opciones, entre ellas la vuelta del Tribunal de Cuentas (Gaceta Constitucional 33), que el Ministerio Público asumiera el control fiscal, entre otras, la exigencia de una inspección presupuestaria selectivo y posterior.

A pesar de que la Constitución de 1886 lo prohibía expresamente, se permitió la coadministración, aceptando la injerencia abusiva de los interventores en las decisiones de gestión de quienes representaban a las divisiones territoriales. En consecuencia, se prescindió del control previo porque indicaba la coadministración. La lateralidad y la selectividad se utilizaron entonces como piezas fundamentales para la articulación del sistema con el resto.

En la Sentencia C 529 de 1993, la Contraloría General de la República aclaró su competencia frente a la impugnación de la vigencia de la Ley 42 de 1993. Esta norma regula los organismos encargados de ejercer la estructura del sistema de control fiscal financiero. En su decisión sobre el caso, la Corte Constitucional examinó la cuestión jurídica pertinente y dictaminó que la capacidad discrecional del Contralor General de la República para ordenar al Banco de la República la adopción de determinadas medidas era ilegal.

Al respecto, la Sentencia C 534 de 1993 de la Corte Constitucional estableció una distinción crucial entre el control interno y el control externo ejercido por la Contraloría General de la República. Con el fin de evitar procedimientos de coadministración relacionados con el control anterior, se hizo esta diferenciación.

Los deberes, objetivos y componentes del control interno que deben implementarse en las entidades públicas son claramente distintos a los que realiza la Contraloría General de la

República, así como las contralorías departamentales, distritales y municipales. De esta manera, se establece una clara división entre las funciones de control administrativo y presupuestal.

Los directivos son responsables de aplicar el control interno siempre que sea posible, ya sea antes, durante o después de llevar a cabo otras actividades administrativas. El control interno se considera un componente crucial del proceso administrativo. Esto hace posible que las autoridades desempeñen sus funciones y se responsabilicen de sus decisiones y resultados.

En cambio, los órganos de control fiscal no actúan como coadministradores, sino que desempeñan sus funciones a posteriori y de forma selectiva, manteniéndose al margen de los asuntos administrativos de otras organizaciones. Esto garantiza la independencia de los organismos de control fiscal en el desempeño de sus funciones (Corte Constitucional de Colombia, 1993).

#### **7.4 Normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, Decreto Ley 267 de 2000 y su facultad de advertir**

La Contraloría General de la República está facultada para emitir alertas relacionadas con trámites u operaciones en curso, entre otras tareas, con el fin de prever riesgos mayores que puedan poner en peligro el patrimonio público. Esta capacidad de control posterior sobre ciertas ocurrencias fue establecida por el Decreto Ley 267 de 2000 en el marco de la evolución normativa del nuevo modelo de gestión fiscal colombiano. Sin embargo, un examen realizado en 2018 por la Contraloría General de la República, en el que se analizó cómo se utilizó la función de alerta en la nación entre 2006 y 2015, demostró que se había utilizado en exceso (Contraloría General De La Republica, 2018).

**Tabla 1.** *Funciones de advertencias en las vigencias 2006-2015*

**FORMULACIÓN DE FUNCIONES DE ADVERTENCIA  
COMPARATIVO ENTRE VIGENCIAS  
Valores en pesos**

<b>Vigencia</b>	<b>Numero De Funciones De Advertencia</b>	<b>Cuantía</b>	<b>Porcentaje De Participación</b>
<b>2006</b>	8	3.159.652.019	0,01%
<b>2007</b>	30	407.787.870.696	2%
<b>2008</b>	64	1.600.878.712.709	6,24%
<b>2009</b>	62	502.895.509.801	2%
<b>2010</b>	144	860.834.890.520	3,35%
<b>2011</b>	171	1.512.800.402.747	6%
<b>2012</b>	328	4.832.863.349.130	18,83%
<b>2013</b>	322	2.683.928.749.413	10%
<b>2014</b>	417	13.267.017.914.608	51,68%
<b>2015</b>	3	-	0,00%
<b>TOTALES</b>	<b>1549</b>	<b>25.672.167.051.643,00</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Aplicativo SIIGEP (02/10/2019)

Estos dígitos representaron contextos de escala nacional que, en varios temas, condescendieron a los administradores fiscales actuar adecuadamente tras ser advertidos para evitar una pérdida desproporcionada del patrimonio público bajo su control, llevando a los investigadores a la conclusión de que la misma fue efectiva en un pequeño número de casos.

A continuación, se enumeran algunas de las advertencias más importantes del organismo de control relacionadas con las advertencias entre 2010 y 2014:

1. Posible pérdida de fondos por un total de 1,97 billones de pesos que fueron asignados a planes del Sistema General de Regalías que fueron desfinanciados.
2. En los procesos judiciales en los que el ISS y Colpensiones son demandados, se corre el riesgo de perder depósitos judiciales por un total de 1.90 billones de pesos si falta información específica.

3. Con un gasto de más de \$640.032 millones, La doble calzada Versailles y el corredor de la Concesión San Rafael en el Tolima advierte que no están conectados, según el Proyecto Cruce Cordillera Central-II Túnel Centenario-Túnel de la Lnea.
4. Proyecto con variante San Francisco-Mocoa. Se advirtió de la posible pérdida de recursos por valor de 427.000 millones de dólares debido al presunto incumplimiento, debido a la insuficiencia de las especificaciones técnicas en proporción a la importancia del corredor vial.
5. Advertencia al ICBF sobre el peligro de clasificar como activos en fideicomiso \$295.000.000.000 de recursos provenientes de fondos voluntarios y obligaciones pensionales, aunque no se pueda identificar a sus propietarios por deficiencias en los sistemas de gestión información.
6. El Banco Agrario ha sido informado que debe adelantar las acciones requeridas para recuperar los \$244.855 millones en deudas de cartera vencida y castigada a 31 de diciembre de 2010, que incluyen deudas por un total de \$67.338 millones en cartera vencida y \$177.517 millones en cartera castigada entre 2003 y 2010.
7. Finalmente, cita la posibilidad de que los recursos invertidos por \$188.146 millones se deterioren o se pierdan y exhorta al Instituto Nacional de Vías (INVIAS) a actuar de inmediato antes de que las entidades competentes terminen la tarea de la Dirección Territorial del Cesar.

La equiparación que hace la Corte entre la función de advertencia y el control fiscal previo viola las disposiciones constitucionales que prohíben la coadministración y crean la supervisión externa posterior, necesarias para proteger la autonomía e independencia de la Contraloría.

Es crucial recordar las facultades en advertencia de la Contraloría General de la República (CGR) son de carácter consultivo y no imponen a los sujetos de control obligación alguna de seguir sugerencias, recomendaciones o acciones. En consecuencia, el Tribunal ha restringido una

herramienta que el ente de control venía utilizando exitosamente hasta el momento (Contraloría General De La Republica, 2018).

En conclusión, La Contraloría General de la República (CGR) identifica actividades, eventos o condiciones específicas que puedan poner en riesgo el patrimonio cultural de la nación, y advierte a las entidades de control sobre las mismas. Esto motiva a cada organización a tomar las acciones requeridas para mejorar la gestión financiera y detener la degradación del patrimonio público.

### **7.5 Normas sobre organización y funcionamiento de la contraloría general de la república**

Debido a problemas entre la entidad de control y las administraciones territoriales, la sentencia C 103 de 2015 consideró que el control fiscal era inaplicable. Esta sentencia se dictó teniendo en cuenta que el control en cuestión violaba el artículo 267 de la Constitución, incluidos sus incisos segundo, tercero y cuarto (Corte Constitucional, 2015).

Dado que la función de advertencia sólo se aplica a actuaciones o procesos en curso, o aún no terminados, se asume entonces que el precepto impugnado desconoce la restricción sobre la naturaleza de la actividad próxima de la Contraloría.

En otras palabras, la norma impugnada establece un instrumento de control previo que contraviene la restricción de que el control fiscal externo ejercido por la Contraloría sólo puede realizarse a posteriori y permite no sólo la observación de la gestión fiscal sino también la emisión de advertencias.

En las consideraciones de la sentencia se señala que, a pesar de que la función de advertencia no tiene efectos vinculantes, permite intervenir en decisiones tomadas y en el desarrollo de los procedimientos y actividades de las jurisdicciones administrativas sometidas a

control, pues la Corte Constitucional tendrá, en última instancia, la última palabra sobre los hechos que motivaron la advertencia. La sentencia C-103 de 2015 de Mara Victoria Calle el cual actuó como magistrada ordena que el mismo organismo, como se mencionó en la consideración 64, está habilitado para inquirir y castigar al receptor del aviso.

Finalmente, La idea de control presupuestal se refiere a un proceso exclusivo y posterior, basado en el principio fundamental de la separación de poderes, que garantiza una verdadera independencia y autonomía entre la rama ejecutiva y la Contraloría General de la República como ente encargado del control. Sobre este importante fundamento se asentó la Constitución Política de 1991, como piedra angular del marco constitucional colombiano.

#### **7.6 Creación De La Oficina De Contabilidad Y Control Fiscal De Santander: Contraloría General De Santander**

El marco histórico, legal y tecnológico mencionado sirvió de base para el establecimiento de la Contraloría General de Santander, que fue la primera organización encargada del control financiero. Como consecuencia, el 25 de julio de 1935, la Asamblea Departamental expidió la Ordenanza No. 27. Cabe mencionar que el abogado Arturo Regueros Peralta fungió como presidente de la corporación, mientras que el abogado Manuel Serrano M., quien anteriormente había desempeñado el cargo de secretario de la Duma, aceptó el papel de contralor (Contraloría General De Santander, 2022).

La ordenanza hizo mención a una Oficina de Control Fiscal y Contabilidad encargada de supervisar la contabilidad del efectivo y los activos del Departamento, así como la utilización de los presupuestos departamentales y municipales.

Según el artículo 2 de la Ordenanza correspondiente, la persona encargada de dirigir la Contraloría será elegida por la Asamblea del departamento y tendrá el título de Contralor del Departamento. Antes de su creación por la Ordenanza n° 124, la Contraloría funcionó hasta 1967 de acuerdo con las normas establecidas le dio origen. Su función principal consistía en realizar análisis técnicos sobre el manejo de los capitales asignados por el Departamento o los Municipios para proyectos de construcción u otros usos, de conformidad con los estudios, planes, detalles y normas previamente establecidos, ya fuera para la comercialización o para otros fines (Contraloría General De Santander, 2022).

El principal objetivo de la contraloría de Santander desde que fue creada “es ejercer el control financiero sobre el patrimonio del Departamento de Santander, propendiendo por el buen uso de los recursos públicos o su compensación y la protección del medio ambiente, con la participación ciudadana, para apoyar el desarrollo sostenible y el cumplimiento de los fines fundamentales del Estado” (Contraloría de Santander, 2012).

La Contraloría es la encargada de generar un informe minucioso con pronunciamientos sobre la ejecución de los contratos, el cumplimiento de los requisitos legales y la efectividad del control fiscal interno. El informe debe incluir elementos administrativos, financieros y legales que, al ser encontrados deficientes por el equipo auditor, serán puestos en conocimiento de la entidad para que presente las justificaciones relacionadas con las observaciones o hallazgos realizados y luego tome una determinación final sobre si el hallazgo tiene impacto financiero o penal.

En sedes como el Programa NUTRE Santander, Sabana de Torres, Puerto Wilches y Bucaramanga, la Contraloría de Santander ha descubierto pagos por raciones alimentarias a valores superiores a los reconocidos por el Ministerio de Educación Nacional (por las mismas raciones). Estas revelaciones financieras permitieron la realización de los procesos de responsabilidad fiscal

necesarios y la emisión de un fallo de responsabilidad fiscal (Contraloría General De La Republica, 2018).

Cada una de los siete hallazgos fiscales del PAE en Santander se detallan en la siguiente tabla:

**Tabla 2.** *Hallazgos fiscales del PAE en Santander*

	<b>HALLAZGO</b>	<b>Cuantía (\$)</b>
<b>1</b>	Mayor valor en la ración contratada — Contrato de suministro 3381 — 2.015 Programa NUTRE <b>Santander.</b>	3.923.141.564,00
<b>2</b>	Mayor valor pagado Convenio de Cooperación Interinstitucional NO. 0191 de 2015. <b>Puerto Wilches.</b>	77.286.455,00
<b>3</b>	Supervisión Convenio de Cooperación Interinstitucional 191 de 2015 <b>Puerto Wilches.</b>	66.855.000,00
<b>4</b>	Mayor valor pagado Contrato de Suministro No. 0136 de 2015 <b>Puerto Wilches.</b>	375.674.559,00
<b>5</b>	Mayor valor pagado Contrato de suministro No. 217 de 2015, <b>Sabana de Torres.</b>	347.987.095,00
<b>6</b>	Mayor valor pagado Contrato de suministro No. 0267 de 2015, <b>Sabana de Torres.</b>	186.849.119,00
<b>7</b>	Contrato N' 19 de 2015, mayor valor en contratación, <b>Bucaramanga.</b>	3.483.407.737,00
	<b>TOTAL</b>	<b>8.461.201.529,00</b>

Fuente: Comunicado De Prensa No. 217 Contraloría General De La República

Los descubrimientos, corroborados por los hallazgos de las auditorías, son hechos anómalos y perjudiciales que se descubrieron durante la operación de la entidad, en violación a las normas que deben dirigir su funcionamiento y el cumplimiento de su objeto.

Es significativo señalar que los hallazgos a los que llegan las contralorías son de carácter administrativo, sin que se vean afectadas sus posibles repercusiones fiscales, penales o disciplinarias. Los hallazgos son vistos como conductas que directa o indirectamente atentan contra los fines y objetivos de la entidad administrada, ponen en peligro sus intereses y transgreden las exigencias normativas de la administración pública; en consecuencia, los responsables deben asumir los costos de sus acciones u omisiones en relación con la contratación estatal.

Las Contralorías sólo tienen competencia en materia de hallazgos administrativos y financieros, por lo que es fundamental tener en cuenta que los hallazgos penales y disciplinarios deben ser dirigidos a las jurisdicciones correspondientes, como las Fiscalías competentes. Para determinar si el personal público es responsable de anomalías e incoherencias en la contratación de las entidades sujetas a control fiscal, estas autoridades iniciarán una investigación exhaustiva utilizando todas las herramientas disponibles. Se encontraron 20 descubrimientos con posibles repercusiones disciplinarias en el procedimiento especial del Programa de Alimentación Escolar (PAE), que se enviaron a la fiscalía.

La Contraloría de Santander ejerce el control financiero sobre los activos del Departamento de Santander con el objetivo de fomentar el crecimiento sostenible y la adhesión a los valores fundamentales del Estado en colaboración con la participación ciudadana. Además, esta organización se encarga de supervisar el uso moral de los fondos públicos, la retribución justa de los empleados y la protección del medio ambiente.

## **8. El proceso al momento de imponer sanciones de responsabilidad fiscal en protección al patrimonio públicos**

### **8.1 La responsabilidad y sujetos a la responsabilidad**

Según el Consejo de Estado, las autoridades públicas tienen las siguientes obligaciones: Las responsabilidades tienen su origen o causa en la aplicación de las limitaciones que se aplican a los empleados públicos y a los encargados de realizar operaciones públicas (Consejo de Estado, 2015).

La acción que hace responsable al personal público puede ser de naturaleza política, penal, administrativa, disciplinaria, civil o fiscal, dependiendo de su forma. Se establece un deber político cuando una actividad contraviene las leyes y las normas de interés público recogidas en la Constitución. Un funcionario público incurre en culpabilidad penal si realiza un comportamiento ilegal. Cuando la administración sufre pérdidas financieras o patrimoniales como consecuencia de una gestión administrativa inadecuada, se hace necesaria la responsabilidad fiscal. Cuando un funcionario no cumple con los obligaciones y deberes que conlleva su cargo, puede ser objeto de responsabilidad administrativa o disciplinaria. En cuanto a la culpabilidad civil, ésta resulta de una actuación indebida del agente público que perjudica a un tercero (Consejo de Estado, 2003)

A continuación, se revisará en un contexto más amplio cada una de las responsabilidades al igual que el sujeto de la responsabilidad.

#### **8.1.1 Política**

La responsabilidad política implica reconocer y aceptar los costes asociados a las acciones y omisiones del alto cargo público, que le hacen responsable de lo que se ha hecho, de lo que no se ha hecho y de lo que se ha hecho incorrectamente. Ocurre cuando un empleado público vulnera

intereses públicos importantes en el ejercicio de sus funciones haciendo cosas o dejando de hacerlas.

En conclusión, la responsabilidad política, en cambio, no evalúa actos, elecciones u omisiones delictivas, sino actividades legítimas mal hechas o mal realizadas. Por lo tanto, un funcionario público es políticamente responsable por negligencia, imprudencia, incompetencia, errores garrafales, errores de juicio, descuido y graves.

### **8.1.2 Penal**

Estas sanciones se imponen a los empleados públicos que infrinjan de cualquier forma la Ley 599 de 2000, concretamente el Título XV. Tienen consecuencias jurídicas desfavorables, como el detrimento de la libertad y problemas para desempeñar tareas oficiales.

En consecuencia, un empleado público puede ser acusado de un delito si atenta intencionadamente contra la propiedad pública de un Estado. Por ejemplo, los delitos contra la administración pública incluyen, entre otros, la brujería, el robo, la mentira y el abuso de poder.

### **8.1.3 Disciplinaria**

Ese instrumento legislativo o precepto tiene por objeto regular el correcto desempeño de una función pública y sancionar las penas por su incumplimiento. En él se especifica cómo debe comportarse un trabajador público, se prohíben acciones concretas y se especifican las sanciones en caso de informalidad de tales restricciones.

La ley determina el método, las faltas y las consecuencias que se impondrán al trabajador público que incumpla sus obligaciones e incurra en una falta disciplinaria cuando su conducta afecte a la función pública que tiene asignada.

No obstante, la legislación disciplinaria se aplica a todos los empleados públicos, incluso a los jubilados, así como a los individuos mencionadas en el artículo 53 del Libro Tercero de la Ley 734 de 2002.

Finalmente, El derecho disciplinario tiene dos objetivos o fines diferenciados: en primer lugar, asegurar el acatamiento de los funciones y fines del Estado en correlación con las gestiones de sus empleados públicos que les sobresalten o coloquen en riesgo (función sancionadora); en segundo lugar, asegurar el buen funcionamiento de la Administración Pública (función preventiva).

#### **8.1.4 Patrimonial**

El Estado responderá de los daños patrimoniales que se le puedan imputar como consecuencia de la acción o de la inacción de las autoridades públicas. Si uno de estos daños resulta de la actuación deshonesto o gravemente negligente de uno de los agentes del Estado, el Estado colocara sanciones contra este último si se le exige el pago de la restitución patrimonial de uno de esos daños.

Para entender su significado y características es pertinente mencionar el artículo 2 de la Ley 678 de 2001, que establece que la pretensión punitiva se refiere a la acción civil de carácter patrimonial ejercida contra un funcionario o ex funcionario público cuya conducta gravemente culposa o dolosa tenga lugar a que el Estado otorgue una indemnización mediante sentencia judicial, acuerdo conciliatorio u otra forma de solución del conflicto (Función Publica, 2022).

Un particular que haya causado de forma dolosa o gravemente negligente la restitución de daños patrimoniales mientras actuaba en el ejercicio de sus funciones oficiales puede ser considerado responsable en la misma acción.

Para que la entidad pública tenga derecho a interponer una sanción contra uno de sus servidores públicos deben cumplirse los siguientes contextos:

1. Que el ente haya sido condenado al reembolso de daños y perjuicios a la persona perjudicada o que exista una resolución judicial que sancione un acuerdo judicial o extrajudicial con la persona.
2. Que no se haya utilizado un recurso de garantía para vincular el procedimiento al empleado público que causó el daño como consecuencia de dolo o imprudencia temeraria.
3. Que la actuación gravemente negligente o dolosa de un empleado o ex empleado estatal o de un particular que desempeñe tareas en nombre del público haya causado el daño antijurídico.

Finalmente, en el caso de Colombia en los que se ha visto la participación de funcionarios públicos, si el pago de los daños patrimoniales lo hace la organización pública a la que pertenecen, esto puede repetirse contra el servidor público al momento de sancionar.

#### *8.1.5 Social*

El componente humanista de la política y las normas que rigen en la gestión de los empleados estatales están directamente relacionados con sus responsabilidades. Se espera que los empleados públicos respeten las leyes, los reglamentos y la Constitución, con el fin de desempeñar sus funciones de manera que promuevan los objetivos del gobierno.

Asumir las responsabilidades del cargo exige poner énfasis en el desarrollo de programas que apoyen la transformación social y la mejora de la calidad de los habitantes del país. Además de las aptitudes profesionales, esto exige la adopción de nobles ideales y principios que guíen la conducta de los empleados públicos tanto personalmente como en su parte fundamental de la sociedad.

### **8.1.6** *fiscal*

Es culpa del empleado público o de otra persona si hace mal uso de los bienes o fondos públicos bajo su control o los perjudica de cualquier otra manera a través de sus acciones. Están vigentes los Decretos Legislativos 610 de 2000, L. 1474 de 2011 y 403 de 2020. La incapacidad temporal para pagar la deuda heredada es el resultado de la decisión financieramente responsable.

En el ejercicio de la determinación de responsabilidad fiscal es adelantado por la Contraloría y conlleva una serie de acciones administrativas con el fin de identificar y responsabilizar a los funcionarios estatales y demás particulares que, en el transcurso de sus funciones como responsables fiscales o como consecuencia de ellas, causen daño al patrimonio del Estado por conductas deliberadas o negligentes.

Por último, pero no por ello menos importante, la responsabilidad fiscal se emplea para compensar los perjuicios causados al patrimonio estatal por las actividades deshonestas o descuidadas de los individuos encargados de gestionar los recursos financieros. Esto se consigue mediante una contribución monetaria o una indemnización para compensar el daño causado a la institución estatal correspondiente.

## **8.2 El procedimiento para la vigilancia y control fiscal**

Las entidades sometidas a control fiscal están obligadas a ejecutar estrategias de gestión fiscal que son objeto de seguimiento y evaluación para verificar su conformidad con lo dispuesto en la Constitución y la Ley. El marco normativo vigente establece los siguientes principios para regir estas actividades, tal como lo señala el artículo 3 del Decreto Legislativo 403 de 2020: concurrencia, subsidiariedad, eficiencia, eficacia, tecnificación, economía, desarrollo sostenible,

oportunidad, valoración de costos ambientales, selectividad, efecto disuasivo, especialización técnica, equidad, integralidad, coordinación, prevalencia e inoponibilidad en el acceso a la información.

Estas recomendaciones permiten procedimientos de gestión fiscal claros, eficaces y eficientes. Las organizaciones que se someten al control fiscal trabajan para promover el desarrollo sostenible, maximizar la asignación de recursos y mantener la responsabilidad en el uso de los fondos públicos defendiendo estos valores.

Los componentes financieros, de gestión, legal, de revisión de cuentas y de evaluación del control interno y de resultados, están establecidos en el artículo 45 del Decreto Legislativo 403 de 2020. Dependiendo de la situación, uno o más de estos métodos de control pueden ser utilizados solos, en conjunto o juntos. Cuando sea necesaria una supervisión más estricta, también podrán aplicarse las técnicas de control establecidas.

El control a posterior, que se refiere a de control, se refiere al período de tiempo posterior a la implementación de decisiones que utilizan recursos y dinero del tesoro público con un enfoque en cada organización u organismo estatal con el fin de alcanzar los objetivos del Estado.

El control a posteriori, que se produce después de la aprobación de la legislación, otorga a las autoridades de control y auditoría la autoridad para evaluar la gestión financiera. El artículo 53 del Decreto Legislativo 403 de 2020 establece lo siguiente:

El control a posterior consiste en examinar la gestión financiera de la Administración, así como a las personas u organismos encargados de custodiar los recursos o bienes públicos. Su objetivo es establecer si los principios rectores, planes, políticas, proyectos, programas, normas aplicables y presupuestos contribuyen favorablemente al logro de los fines primordiales del Estado. En este tipo de control debe aplicarse el principio de selectividad. Las autoridades de

control fiscal tienen acceso completo a los datos esenciales, lo que les permite supervisar continuamente los recursos públicos y llevar a cabo control posterior y (Función Pública, 2019).

La Corte Constitucional hizo un aporte en su artículo 53 en su sentencia C-557 sobre la oportunidad y la estructura del control fiscal y fiscalización:

Una vez terminadas las auditorías, son dos las actividades o eventos principales que conforman el control de la gestión fiscal que le sigue: i) la aplicación de las políticas de responsabilidad fiscal; y ii) el propio trabajo de auditoría. Esto ocurre dos veces, en momentos claramente conectados pero separados. El verdadero trabajo de fiscalización se realiza primero a través de las auditorías de las contralorías a todos los niveles. El proceso de responsabilidad fiscal se inicia más tarde, y sólo si el trabajo de auditoría inicial produce datos que permitan inferir posibles acciones u omisiones que puedan perjudicar el patrimonio económico del Estado (Corte Constitucional, 2000).

Una conclusión que puede extraerse de los argumentos del Tribunal Constitucional es que el control financiero se basa indiscutiblemente en el uso de auditorías como herramienta técnica desde las perspectivas de las finanzas, el derecho, los resultados, la gestión y la planificación, ya sea de forma aislada o colectiva. Una vez acabada la auditoría, se genera un informe general que incluye las acciones u omisiones que tal vez se hayan descubierto. En función de las conclusiones de este informe se decide si se inicia o no el proceso de responsabilidad fiscal.

A pesar del marco legal y constitucional de control fiscal aplicable a todos los entes, existen diferencias en el proceso de desarrollo, en cómo se organizan los hallazgos, cómo se comunican y cómo se presentan los informes finales. La aplicación de normas técnicas comúnmente reconocidas que han sido modificadas para cumplir con los requerimientos internacionales es consistente con el desarrollo normativo interno para el proceso de auditoría.

Por ejemplo, los lineamientos o manuales de auditoría fueron desarrollados y adoptados por la CGR, quien está actualizada en la aplicación de normas técnicas internacionales y que incluso incorpora herramientas tecnológicas que facilitan el desarrollo de los procesos de auditoría de manera exhaustiva, oportuna y eficiente.

Para los entes de control fiscal territorial tienen a su disposición el Sistema Nacional de Control Fiscal (SINACOF) y procedimientos de auditoría adaptados a las capacidades tecnológicas de cada ente de control, así como una guía general de auditoría elaborada por ellos mismos. Las guías creadas abordan el proceso de evaluación de la responsabilidad fiscal y la concurrencia de competencias de acuerdo con las reglas especificadas en el Decreto 403 de 2020, la Ley 1474 de 2011 y la Ley 610 de 2000 (Función Pública, 2019).

### *8.2.1 El control fiscal micro – auditoria*

La obligación constitucional del artículo 267 y las leyes 42 de 1993 y 1474 de 2011 favorecen la disciplina fiscal. Estas leyes establecen el método para el manejo de los asuntos financieros por parte de las Contralorías y apoyan la investigación, detección y sanción de hechos fraudulentos, así como la eficiencia del control de la gestión pública. Los lineamientos para la debida ejecución del Acto Legislativo 04 de 2019 y el reforzamiento del control presupuestal están previstos en el Decreto Legislativo 403 de 2020. Para asegurar el cumplimiento eficiente de estas leyes, se han creado normas internas, incluyendo resoluciones, manuales y lineamientos (Narvárez, 2014).

Las auditorías de las entidades bajo dicho control se utilizan para llevar a cabo el control fiscal, como ya se ha mencionado. Estas auditorías sirven para asegurar que las operaciones de

dichas entidades estén de acuerdo con las leyes existentes y que los resultados de sus esfuerzos estén en línea con sus objetivos.

En este sentido, es importante destacar el procedimiento empleado para llevar a cabo la vigilancia fiscal, así como los avances en el componente de control concurrente y preventivo, que son de autoridad exclusiva de la Contraloría General de la República. Sin embargo, las normas precisas de procedimiento de cada institución de control fiscal no pueden ser examinadas en detalle debido a la complejidad y alcance limitado de este estudio.

Los Principios, aspectos y fundamentos generales para la realización de auditorías en la Contraloría General de la República son utilizados por las contralorías como manual para la realización de auditorías. Estos principios definen las piedras angulares y los elementos cruciales que deben tenerse en cuenta durante el proceso de auditoría.

Las Normas Internacionales para los entes Fiscalizadores Superiores (ISSAI), que se ajustan a los principios generales establecidos por la Organización Internacional de Entes Fiscalizadores Superiores (INTOSAI), han sido aprobadas por la Contraloría General de la República. Las auditorías de gestión, financieras y de cumplimiento ejecutadas por la CGR, que pueden ser conjuntas o independientes, se rigen por estas directrices, la auditoría financiera como objetivo principal tiende a:

Ofrecer una posición sobre si la estructura de información financiera o el marco jurídico aplicables se han cumplido en todos los aspectos al crear datos financieros o los estados financieros. Examinar los controles financieros internos y emitir opiniones; evaluar la ejecución presupuestaria y emitir opiniones; opinar sobre la cuenta fiscal consolidada y evaluar la gestión financiera de los recursos estatales controlados (Contraloría General de la República, 2017).

En este tipo de auditoría se utilizan controles internos fiscales, legales, de rendimiento y financieros. Según su declaración de objetivos, la finalidad en una auditoría de cumplimiento es establecer si la gestión financiera significativa, las operaciones financieras y las actividades relacionadas con la información se ajustan plenamente a las leyes o reglamentos que rigen la empresa auditada o el ámbito auditado. En la auditoría de gestión se tienen en cuenta la gestión, la legalidad y los controles fiscales internos. El objetivo de esta auditoría, según la Contraloría General de la República, es:

1. Fomentar la responsabilidad.
2. Evaluar en qué medida la empresa auditada se ajusta a sus propias metas y objetivos.
3. Con el fin de encontrar posibilidades de aumentar el patrimonio, la eficacia y la eficiencia en el sector estatal, los controles de la auditoría incluyeron los de gestión y resultados (Contraloría General de la República, 2017).

La planificación estratégica puede utilizarse como herramienta administrativa para planificar, programar y ejecutar el plan de vigilancia y control fiscal o PVCF. Este plan especifica las auditorías que se realizarán a lo largo del tiempo, junto con su calendario, alcance y unidad de ejecución.

La auditoría se lleva a cabo en cuatro etapas: planificación, realización, preparación del informe y, por último, seguimiento (Contraloría de Bogotá, 2013).

La fase de planificación de la auditoría implica una investigación exhaustiva de la materia que se va a auditar, la comprensión del funcionamiento de la empresa. Durante la fase inicial de la auditoría se llevan a cabo varias tareas clave, como la identificación de los riesgos pertinentes, la elección de la materialidad y el alcance de la auditoría, la evaluación del control interno y la creación de la estrategia de auditoría. La estrategia de trabajo, el programa de auditoría y la muestra

representativa de los procesos objeto de investigación se forman durante este procedimiento. La validación y aprobación de un grupo de trabajo y un comité técnico encargados de esta fase es necesaria tanto a nivel central como descentralizado para garantizar la apertura y la excelencia del procedimiento de auditoría.

La ejecución, también conocida como implementación, consiste en llevar a cabo el plan de trabajo y revisar los datos pertinentes para que los auditores puedan expresar una opinión sobre los resultados, la legitimidad de las acciones emprendidas y la situación financiera de la entidad. En este paso, se revisa la información sobre las prácticas de gestión utilizadas por la empresa auditada, junto con los documentos justificativos pertinentes. Además, las áreas o unidades auditadas de la empresa son objeto de visitas técnicas e inspecciones.

A continuación, los sujetos de control tienen acceso a las observaciones a través de sus representantes autorizados o asesores legales, dándoles la oportunidad de impugnarlas sobre la base de documentación y otras pruebas justificativas. Posteriormente, se evalúa la reacción del sujeto de control en un grupo de trabajo con un equipo multidisciplinario para determinar la aplicación de los medios de defensa que permitan eliminar la observación o, por el contrario, elevarla a un hallazgo que pueda tener repercusiones disciplinarias, penales o civiles. Por su especialidad, está activa la opción de trasladarla al sector de Responsabilidad Fiscal. (Contraloría de Bogotá, 2013).

En la fase de informe, las conclusiones de la auditoría se presentan en un documento estructurado que identifica cada conclusión por separado, destaca los factores que han contribuido a ella, así como las posibles repercusiones legales que podrían incluir sanciones penales, disciplinarias o financieras.

Dentro de los objetivos de la fase de seguimiento es establecer si se han tomado las medidas sugeridas o si sigue existiendo incumplimiento.

Los resultados de los ejercicios de vigilancia y control fiscal tienen valor probatorio ante la Fiscalía General de la Nación y el juez competente, según el artículo 271 de la Constitución Política modificado por el artículo 3 del Acto Legislativo 04 de 2019. (Función Pública, 2019)

En síntesis, el trabajo de auditoría de la Contraloría General de la República (CGR) se centra en evaluar la gestión fiscal de las entidades auditadas, garantizando el cumplimiento de los requisitos legales y asegurando el uso efectivo de los instrumentos de planificación y operación en todos los niveles. Esto comprende el patrimonio público que puede ser empleado en el desarrollo, conservación y producción de bienes y servicios acordes con los objetivos gubernamentales.

### ***8.2.2 El control fiscal concomitante y preventivo***

Otra forma de ejercer el control fiscal es la establecida en el artículo 1 del Acto Legislativo 04 de 2020, que modifica el artículo 267 de la Constitución Política y detalla el control fiscal considerado exequible por la Corte Constitucional con la Sentencia C 140 de 2020. Se incorporó de la siguiente manera:

i) No habrá actividades de cogestión. ii) Se realizará de forma continua y en tiempo real, con vigilancia permanente del impacto de los recursos públicos en sus ciclos, uso, ejecución y contratación. iii) Un instrumento esencial serán las tecnologías de la información. iv) Contará con la participación activa del control social. v) Debe trabajar al unísono con el control interno. vi) Debe ser único y sin fuerza legal. vii) No debe incidir en si las decisiones tomadas por los gestores de los recursos públicos han sido acertadas.

viii) Las advertencias deben dirigirse a la gestión fiscal. ix) En áreas particulares, sólo será utilizada y coordinada por la Contraloría General de la República (Función Pública, 2019).

Las reglas para el control fiscal concurrente y preventivo se encuentran establecidas en el Decreto 403 de 2020, el cual se titula "Normas para la adecuada implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal", en su artículo 54. Estas normas también están incluidas en la Resolución Reglamentaria Organizacional número REG-ORG-0762, la cual fue expedida el 2 de junio de 2020. En ellas se definen los términos y la técnica general para la observación continua de los recursos públicos y el ejercicio del control fiscal contemporáneo y preventivo.

El objetivo primordial del control concurrente y preventivo, como lo señalan los artículos 55 y 56 del Decreto Legislativo 403 de 2020, es proteger y preservar el patrimonio público sin apartarse de la responsabilidad constitucional asignada a la función de control fiscal. La función de control fiscal se puede llevar a cabo con mayor éxito porque, a pesar de la similitud en la forma como se realiza, existe un seguimiento constante a los hechos, actuaciones, contratos, programas, proyectos o procesos que se encuentran en curso.

Además de lo anterior, se fortalece el control concurrente vinculando su uso a herramientas como el control social, el control interno de la gestión fiscal, las tecnologías de la información y la posibilidad de asistir a audiencias de conciliación ante la Procuraduría General de la República, entre otros recursos.

El artículo 24 de la Resolución REG-ORG-0762 del 2 de junio de 2020 establece que la participación en las audiencias de conciliación debe darse siempre que se discutan asuntos que involucren recursos públicos y/o que tengan impacto en bienes públicos o intereses patrimoniales.

Se deben incluir los bienes públicos o intereses patrimoniales para presentar la posición de la Contraloría General de la República durante la audiencia sin que adquiera carácter vinculante.

De conformidad con lo establecido en el artículo 24 mencionada anteriormente, la asistencia a las audiencias conciliatorias se limita a aquellas ocasiones en las que se encuentren involucrados recursos públicos y/o estén en juego derechos o intereses patrimoniales de carácter público, con el objeto de poner sobre la mesa el enfoque de la CGR fuera de tener relevancia en el procedimiento.

Es necesario aclarar el concepto de "advertencia" que figura en el artículo 68 del Decreto Legislativo 403 de 2020. En relación con este tipo de control, esta definición se lee de la siguiente manera:

Es la comunicación que realiza la Contraloría General de la República a una gerencia fiscal sobre el descubrimiento de un riesgo inminente de pérdida de recursos públicos y/o daño a bienes o intereses patrimoniales de carácter público, pero sin fuerza jurídica. Con el uso de esta comunicación, el gestor fiscal podrá evaluar de manera independiente si ciertas acciones le permitirán controlar los hechos que ha reconocido e impedir que el daño se manifieste o se agrave (Decreto Legislativo 403, 2020).

En conclusión, la función de advertencia es ahora un método de monitoreo institucionalizado que alertará a la administración sobre cualquier peligro encontrado por el ente de control fiscal durante la ejecución de procedimientos o actividades anormales, con el fin de impedir que ocurra el daño. El objetivo de la alerta es conseguir que la administración fiscal acoja las medidas necesarias para impedir que se produzca el daño o que se extienda si ya ha comenzado.

### **8.3 Procedimiento ordinario del proceso de responsabilidad fiscal**

Para iniciar el proceso de responsabilidad fiscal se puede seguir lo establecido en el artículo 8 de la Ley 610. Esto puede ocurrir de oficio, como consecuencia de los sistemas de control fiscal de las contralorías, a solicitud de las entidades vigiladas, o como resultado de denuncias o quejas presentadas por cualquier persona u organización ciudadana. Es importante anotar que en este contexto, las veedurías ciudadanas mencionadas en la Ley 563 de 2000 juegan un papel fundamental (Ley 610 , 2000).

El proceso de responsabilidad fiscal es el resultado final de diferentes técnicas de auditoría utilizadas en los procedimientos de control fiscal, así como de la participación activa de los ciudadanos como partes interesadas significativas en la administración pública y guardianes de los bienes públicos. Podemos deducir de esta información lo estrechamente relacionados que están estos elementos con el proceso de aplicación de la responsabilidad fiscal en su conjunto.

La Averiguación Previa, la Apertura del Proceso, la Imputación de Responsabilidad Fiscal y la Decisión sobre el Asunto son los cuatro momentos o etapas fundamentales que conforman el curso regular del proceso de responsabilidad fiscal. Se establecen con la emisión del auto correspondiente. Dentro de los parámetros del proceso, estas etapas definen el desarrollo y las fases del proceso. (Contraloría General de la República, 2018).

Cada una de estas fases explica el nivel de certeza necesario en relación con la configuración de los tres componentes de la responsabilidad fiscal: el acto doloso o gravemente culposo, el daño a la ciudadanía y el nexo causal atribuible a la gestión fiscal del funcionario estatal que directa o indirectamente ha causado dicho daño.

De acuerdo con la sentencia C-083 de 2015 de la Corte Constitucional, tanto los métodos formales como informales de responsabilidad fiscal presentan una serie de características destacables dada su naturaleza. A continuación, se presenta un resumen sucinto de estas cualidades:

1. En primer lugar, el proceso de responsabilidad fiscal se centra en identificar y culpar a los personajes públicos y a las personas que, de forma habitual o irregular, perjudican el patrimonio del Estado por acciones u omisiones cometidas con dolo o negligencia.
2. Los procedimientos de responsabilidad fiscal orales y ordinarios sólo tienen naturaleza administrativa.
3. También son primordialmente de naturaleza patrimonial y no procesos sancionatorios.
4. La Ley 610 de 2000, así como las leyes que la modifiquen o complementen, como la Ley 1474 de 2011.
5. Tanto la Ley 610 de 2000, que estableció el procedimiento ordinario de responsabilidad fiscal, como la Ley 1474 de 2011, que lo desarrolló, exigen la observancia de las garantías sustanciales y procedimentales inherentes a los procedimientos administrativos. Al responsabilizar a una persona y exponerla a posibles repercusiones económicas y jurídicas, los procesos administrativos limitan el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales al ejercer una función pública no jurisdiccional a través de actos y actividades administrativas.

### ***8.3.1 La indagación preliminar***

No es necesario iniciar el proceso de responsabilidad fiscal en esta fase preprocesal. No obstante, el agente fiscal debe entender que se cumplen las condiciones para dictar el auto de incoación del procedimiento, a fin de evitarlo. Es importante confirmar que el incidente ocurrió

realmente, que la entidad sufrió pérdidas financieras como consecuencia del suceso y que el suceso ocurrió realmente.

Se conceden seis meses adicionales para completar esta etapa, de conformidad con el plazo máximo especificado en el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, revisado por el artículo 135 del Decreto Legislativo 403 de 2020. Los resultados se darán a conocer mediante auto motivado, luego del cual se determinará si se inicia el proceso de responsabilidad fiscal en su forma normal, si se inicia e imputa la responsabilidad en el proceso verbal, o si se archiva, dependiendo de las circunstancias (Función Pública, 2019).

De acuerdo con el artículo 131 del Acto Legislativo 403 de 2020, que modificó la Ley 610 de 2000, la indagación preliminar termina cuando la acción ha prescrito, el hecho no ha ocurrido o no ha ocasionado detrimento patrimonial al Estado, cuando no implique el uso de la gestión fiscal y cuando se reconozca una causal eximente de responsabilidad fiscal.

En relación con el expediente de indagación preliminar, el artículo 131 del Acto Legislativo 403 de 2020 que modificó la Ley 610 de 2000 establece que se produce cuando la acción ha prescrito, el hecho no se ha producido o no es indicativo de un detrimento patrimonial al Estado, la acción no involucra el uso del sistema de gestión fiscal, se reconoce una causal de responsabilidad fiscal, se repara el daño o se restituye el bien (Ley 610 , 2000).

### ***8.3.2 Apertura del proceso***

Este es el primer paso en el desarrollo de la responsabilidad fiscal. Entre los indicadores serios de la existencia del incidente, de la atribución del perjuicio económico que ha causado, de la empresa perjudicada y de los presuntos culpables figuran una denuncia, un dictamen, una actividad de vigilancia o un mecanismo de control puesto en marcha.

Para que los responsables reclamados puedan ejercer su derecho de defensa y contradicción, la formalización se lleva a cabo mediante la emisión de un documento conocido como "Auto de Apertura de Proceso de Responsabilidad Fiscal", que debe serles notificado. También tienen la opción de solicitar la libertad de expresión y asociación, así como la designación de un abogado que les asista y defienda. Si no se encuentra al presunto responsable, se les nombrará un abogado de oficio para que les represente.

De acuerdo con los requisitos del artículo 41 de la Ley 610 de 2000, el auto de apertura del procedimiento de responsabilidad fiscal debe contener los siguientes componentes:

1. El funcionario encargado de la competencia del caso.
2. Justificaciones fácticas de la elección.
3. Las justificaciones jurídicas para iniciar el proceso.
4. Determinación de la entidad estatal en cuestión y de los presuntos responsables de sus finanzas.
5. Determinación del perjuicio financiero causado al Estado y estimación de su cuantía.
6. Una lista de las pruebas que se consideraron pertinentes y relevantes para el caso.
7. El establecimiento de las medidas preventivas pertinentes, que deberán llevarse a cabo antes de notificar la orden de apertura a los responsables reclamados.
8. Solicitar a la entidad a la que esté o haya estado vinculado el servidor público, información sobre las remuneraciones percibidas durante el periodo de tiempo relevante, así como los datos personales y el último domicilio conocido o registrado del servidor público. Asimismo, se comunicará a la entidad el inicio del procedimiento tributario.
9. La directiva de informar a los supuestos encargados de realizar esta elección (Ley 610, 2000).

Esta fase tiene una duración de tres (3) a dos (2) años, y a su término se decidirá si se da por terminado el proceso o se imputa responsabilidad patrimonial mediante resolución motivada

en el artículo 46 de la Ley 610 de 2000, y se procederá de conformidad con dicha legislación. Esta etapa es para recaudar pruebas que demuestren claramente cómo se causó el detrimento patrimonial al Estado, así como para establecer objetivamente quiénes son los responsables.

### **8.3.3 *La imputación de responsabilidad fiscal***

Para presentar rápidamente una demanda de responsabilidad fiscal, deben cumplirse las siguientes condiciones, de conformidad con las reglas del artículo 48 de la Ley 610 de 2000, con base en las conclusiones de la fase de investigación:

1. Evidencia concreta de un perjuicio o detrimento patrimonial al Estado.
2. La presencia de testimonios que ofrezcan fuertes motivos de credibilidad.
3. La existencia de indicios preocupantes, registros, peticiones u otros materiales de investigación que pongan en peligro la capacidad de las partes para pagar sus deudas. (Ley 610, 2000).

Lo anterior deberá ser resuelto y delegado a la autoridad encargada de la acusación durante la etapa de investigación. El presunto responsable o sus representantes legales, así como la compañía aseguradora, si es del caso, deberán ser notificados de la inminente imposición de la obligación tributaria, de conformidad con lo establecido en el artículo 49 de la Ley 610 de 2000, modificado por el Acto Legislativo 403 de 2020, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

Si no es posible advertir directamente a los presuntos responsables que no estén representados por un abogado, se les notificará mediante un aviso o, en el caso de entidades con sitios web, se publicará en dichos sitios. También se les facilitará un abogado de oficio para que colabore con ellos durante todo el proceso. Cuentan con diez (10) días hábiles contados a partir de

la fecha de notificación para ofrecer su defensa frente a las imputaciones contenidas en el pliego de cargos de responsabilidad fiscal luego de haber sido notificados, de conformidad con la Ley 610 de 2000, artículo 50 garantía del derecho al debido proceso. Así mismo, tienen la posibilidad de solicitar y aportar las pruebas durante este término (Contraloría General de la República, 2018).

Dado que el escrito de acusación recoge los hechos, razones y argumentos que los acusados utilizan para sustentar su defensa, es fundamental que tanto su estructura como su contenido sean claros, comprensibles y concisos.

En esta fase se presentan y refutan las evidencias que dieron comienzo a la acusación, se aceptan y valoran nuevas pruebas como testimonio, se escucha al imputado de manera libre y espontánea, y es posible escuchar testimonios de personas vinculadas al tema del caso. El representante fiscal legal también puede reunir la información necesaria, como registros que sean necesarios, útiles y conducentes para dilucidar los hechos y permitir la consolidación de la decisión final o la decisión fundacional, entre otros.

El artículo 51 de la Ley 610 de 2000 sobre el Decreto y la Práctica de la Prueba, dice lo siguiente:

El funcionario responsable deberá supervisar personalmente la práctica de las pruebas requeridas una vez vencido el plazo mencionado, o designar pruebas de oficio, en un plazo máximo de treinta (30) días. Al día siguiente de su retiro, el vehículo suspendido o retirado de las pruebas deberá informar a las autoridades su estado actual. Si el vehículo declina la realización de las pruebas, se llevará a cabo un proceso de apelación y restablecimiento, cada uno de los cuales tendrá un resultado diferente. De acuerdo con las reglas del Código Administrativo de lo Contencioso Administrativo, los recursos deben ser presentados dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación (Ley 610, 2000).

#### 8.3.4 *La decisión de fondo*

La decisión correspondiente deberá proferirse en un término máximo de 30 días, contados a partir de la terminación del término probatorio y una vez obtenidas las pruebas requeridas, de conformidad con el artículo 52 de la Ley 610 de 2000. De manera similar al artículo 52, el artículo 53 de la misma ley establece que las decisiones en materia de responsabilidad presupuestal deberán cumplir con los siguientes estándares:

1. Acreditar inequívocamente la presencia y alcance del daño al patrimonio público.
2. Cuando no haya existido ilícito grave, identificar nominalmente al responsable fiscal y determinar sus actividades.
3. Determinar el vínculo entre la actuación del agente y el perjuicio causado a la entidad afectada. (Ley 610 , 2000).

De acuerdo con el artículo 54 de la Ley 610 de 2000, " Si no se prueba la veracidad de uno o varios de los componentes de la responsabilidad fiscal, se demostrará la falsedad de las imputaciones. En caso de que se demuestre la presencia del daño, el cómputo del mismo se actualizará utilizando los índices de precios al consumidor especificados en el contrato y reportados por el DANE para cada período relevante, teniendo en cuenta el valor al momento de la decisión (Ley 610, 2000, art. 54).

En cumplimiento de los lineamientos establecidos en el Procedimiento Contencioso Administrativo de la Ley 1437 de 2011, la decisión o resolución debe ser notificada a todos los interesados. Se podrá interponer recurso de reposición en caso de no estar de acuerdo con la decisión, condicionado a la poca cuantía de la organización impactada.

Es importante recordar que deben realizarse trámites administrativos para garantizar la firmeza de la resolución. Las medidas a tomar en caso de incumplimiento en el pago de los impuestos se encuentran establecidas en el artículo 56 de la Ley 610 de 2000. En relación con estas situaciones

1. No existen otras opciones.
2. Si no se interponen recursos o se renuncia expresamente a ellos, cinco (5) días siguientes a la última notificación.
3. La fecha prevista para la interposición de los recursos correspondientes (Ley 610, 2000, art. 56).

La segunda instancia deberá emitir su decisión en un plazo máximo de sesenta (60) días contados a partir de la recepción de los recursos que hayan sido interpuestos ante la administración tributaria, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 140 del Decreto Legislativo 403 de 2020, que sustituye el artículo 57 de la Ley 610 de 2000. Adicionalmente, el artículo en mención contempla la posibilidad de que la autoridad ordene la práctica de pruebas de oficio cuando se requiera resolver un recurso, con una posible duración máxima adicional de treinta días hábiles.

#### **8.4 Procedimiento verbal de responsabilidad fiscal**

La singularidad de este proceso radica en la necesidad de que, a diferencia del proceso habitual de responsabilidad fiscal, debe haber claridad en cuanto a su inicio, es decir, debe existir prueba de que el gestor fiscal es culpable y de que el Estado ha sufrido un perjuicio económico. Esto permite que el órgano judicial emita el acto jurídico que da inicio al proceso, el auto de apertura y acusación, con el uso de la tecnología.

Este proceso, que se desarrolla en dos partes denominadas audiencia de descargos y audiencia de determinación, se rige por el artículo 97 y las siguientes disposiciones de la Ley 1474 de 2011.

#### ***8.4.1 El auto de apertura e imputación***

Cuando se determine la presencia de un daño económico al Estado objetivamente comprobado y existan pruebas que sustenten tal conclusión, con base en el análisis de una denuncia, de informes de auditorías, de una averiguación previa o de la implementación de algún sistema de control, se establecerán las obligaciones correspondientes para el contribuyente y/o los prestadores de servicios públicos o privados involucrados en dicho daño. Si se determina que hay más de una persona responsable, se formularán acusaciones específicas contra cada una de ellas y se analizarán sus conexiones con la transgresión.

El camino de la responsabilidad económica se inicia formalmente con el mencionado documento. Su contenido debe cumplir las normas previstas en los artículos 41 y 48 de la Ley 610 de 2000. Debe incluir una articulación específica de las acusaciones formuladas contra los presuntos responsables, junto con las justificaciones de cómo se relacionan con la responsabilidad económica. También debe indicar el lugar, la fecha y la hora de la audiencia, que debe comenzar al día siguiente de la emisión de la orden.

Los siguientes componentes deben ser incluidos en el proceso de inicio del proceso de responsabilidad fiscal:

1. El funcionario encargado de la competencia del caso.
2. Los fundamentos de hecho sobre los que se inició el procedimiento.
3. Las justificaciones legales de la elección.

4. La identificación exacta de la entidad estatal de que se trate, así como de las personas supuestamente responsables de la obligación tributaria.
5. La estimación del perjuicio patrimonial del Estado, así como su determinación.
6. La determinación de las pruebas que se consideren importantes y relevantes para el caso.
7. El establecimiento de las medidas de seguridad que deben apadrinar antes de notificar el inicio de la actuación a los presuntos responsables.
8. La solicitud de informe sobre las remuneraciones que aún adeuda la organización a la que el servidor público se encuentra o estuvo adscrito.
9. La orden de informar de esta decisión a los responsables imputados.

Si el contrato o bien objeto de la reclamación o el presunto responsable está cubierto por una póliza de seguro, la compañía aseguradora debe figurar como tercero civilmente responsable y gozar de los mismos derechos y facultades que el demandado principal.

Los siguientes elementos deben figurar en el orden de imputación:

1. Identificación completa de las personas presuntamente culpables, la entidad impactada y la aseguradora, incluyendo los números de póliza y la suma asegurada.
2. Explicación y valoración exhaustiva de las técnicas probatorias aplicadas.
3. La perspicacia de los conceptos básicos de la responsabilidad fiscal y la estimación del coste del patrimonio de la nación.

El Tribunal Supremo de Justicia ha esbozado las condiciones que, de cumplirse, pueden dar lugar a una condena por prevaricación. Una de esas condiciones es que el juez no explique su razonamiento.

Por último, se dicta una sentencia con responsabilidad fiscal cuando en el recorrido de la investigación se descubren pruebas que establecen la existencia y el alcance de un daño al

patrimonial, la individualización y justificación de las acciones del gestor fiscal y el nexo causal entre esas acciones y el daño a terceros. Como resultado, se determina que a la parte culpable se le debe una determinada cantidad de dinero.

#### **8.4.2 La audiencia de descargos**

De acuerdo con el artículo 99 de la Ley 1474 de 2011, el objetivo de esta audiencia es brindar a las partes plena protección procesal durante la participación y realizar las siguientes tareas:

1. Hacer uso de su derecho a la legítima defensa.
2. Esbozar las defensas frente a la imputación.
3. Efectuar una declaración sin impedimentos ni trabas.
4. Admitir los cargos y sugerir la reparación del perjuicio o negociar un acuerdo de pago.
5. Obtener información sobre las medidas de seguridad.
6. Presentar un recurso de reposición.
7. Aportar pruebas y solicitarlas.
8. Tomar una decisión respecto a la obtención de pruebas.
9. Identificar, aceptar o rechazar obstáculos.
10. Plantear dificultades.
11. Denunciar y tramitar nulidades.
12. Obligar a un nuevo presunto responsable.
13. Elegir la forma de acumulación de las actuaciones.
14. Adoptar cualquier medida adicional pertinente y necesaria (Ley 1474, 2011).

Los procedimientos seguidos durante esta vista demuestran el respeto a la dignidad humana, así como la defensa de las garantías constitucionales y los derechos de las personas a las que se imputan delitos. La declaración de nulidades y recusaciones, la admisión o rechazo de pruebas y la presentación de argumentos de investigación para sustentar la responsabilidad patrimonial exigida a los imputados en el auto de apertura y acusación son sólo algunos de los temas que se abordan en esta audiencia. Todo ello con el fin de que el procedimiento sea equitativo y justo para todas las partes.

#### **8.4.3 *La audiencia de decisión***

El experto explica minuciosamente las acusaciones de última hora y menciona toda la información pertinente. El énfasis de estos alegatos finales se pone en la existencia o ausencia de la lesión, su cuantificación e individualización, así como en las acciones del fiscal, incluyendo si se cometieron con negligencia grave o alevosía. La sala hará pública su resolución final, en presencia o no del denunciante o de su abogado.

#### **8.5 Las medidas cautelares en el proceso de responsabilidad fiscal**

La definición de medidas cautelares, que se basa en los principios de equidad y eficacia, fue establecida por la Corte Constitucional en la sentencia C-379 de 2004. Una de estas medidas, particularmente cuando se trata de una obligación a cargo del Estado, es la anticipación del pago como estrategia para garantizar y asegurar el desempeño de las obligaciones.

El ordenamiento jurídico emplea medidas cautelares como garantías provisionales a lo largo del procedimiento para preservar la validez de una reclamación impugnada. Dado que las sentencias carecerían de valor si no se establecieran métodos para garantizar sus consecuencias y

evitar la pérdida o afectación del derecho impugnado, estas medidas tienen por objeto garantizar el cumplimiento del fallo que se apadrine (Sentencia C-379/04, 2004).

Las medidas cautelares podrán ser utilizadas durante los procesos para determinar la culpabilidad patrimonial de conformidad con el artículo 128 del Decreto Legislativo 403 de 2020, modificado por el artículo 12 de la Ley 610 de 2000.

Sobre el patrimonio de quienes resulten manifiestamente responsables de lesionar bienes de uso público, en cuantía suficiente para cubrir el eventual perjuicio patrimonial. Las medidas cautelares ordenadas deberán continuar y mantenerse en vigor hasta que finalice el proceso de coactivación.

Apartado 2 del artículo 12 de la Ley 610 de 2000 establece que

Las medidas cautelares del procedimiento ordinario de determinación de la responsabilidad fiscal no podrán superar el coste de la sanción previsto en el momento de la emisión del decreto. Cuando la medida cautelar se aplique a bienes líquidos, podrá incrementarse hasta en un 50% de dicho importe para los bienes líquidos y en un 100% de dicho importe para los demás bienes. (Ley 610, 2000, art. 12).

El artículo 12 de la Ley 610 de 2000 reconoce la posibilidad de aplicar medidas preventivas en el contexto de los procedimientos de responsabilidad fiscal en circunstancias en las que se demuestre la responsabilidad fiscal. Estas medidas estarán vigentes mientras dure el proceso de recuperación conjunta, con la posibilidad de mantener abierto un embargo sujeto a requisitos y condiciones específicas.

La Contraloría General de la República ha destacado que estas medidas preventivas, establecidas en el marco del proceso de responsabilidad fiscal, tienen por objeto salvaguardar el patrimonio público y compensar las pérdidas ocasionadas por la mala gestión fiscal. Su objetivo

es impedir o dificultar que el investigado se declare en insolvencia para evitar o eludir las consecuencias del fallo.

En consecuencia, según el criterio de la entidad respectiva, las medidas cautelares pueden llegar a ser requeridas en cualquier instante del proceso de apertura (proceso ordinario), durante el proceso de apertura y acusación (proceso oral), o en cualquier otra etapa del proceso. Es crucial recordar que, como parte del procedimiento adecuado, la parte responsable reclamada debe ser informada de tales medidas.

### **8.6 Las notificaciones en el proceso de responsabilidad fiscal**

El artículo 106 de la Ley 1474 de 2011 introdujo cambios a los procesos de notificación aplicables a los procesos de responsabilidad fiscal que se rigen únicamente por los requisitos de la Ley 610 de 2000, en los términos de los artículos 67, 68 y 69 de la Ley 1437 de 2011-CPACA.

Estos cambios se tradujeron en el establecimiento de algunas actuaciones procesales que exigen la comunicación formal y directa y la notificación de otras por conducto oficial. En los procesos de responsabilidad fiscal, los actos administrativos de iniciación del proceso, imposición administrativa de responsabilidad y decisión administrativa en primera o única instancia son los que están sujetos a notificación personal en los términos de la Ley 610 de 2000 (Ley 1474, 2011).

Los procesos verbales se notificarán a las partes personalmente, por aviso, por escrito o por conducta concluyente, conforme a los requisitos del artículo 104 de la Ley 1474 de 2011. De acuerdo con los lineamientos de la Ley 1437 de 2011, tanto el inicio e imputación de la responsabilidad fiscal como la decisión que resuelva cualquier recurso o apelación contra una decisión de responsabilidad fiscal deben notificarse personalmente.

Sin embargo, las conclusiones que se formulen en la audiencia deben ser públicas. La notificación de la citación en los procesos verbales y ordinarios debe realizarse de manera efectiva, por lo que se requiere que el imputado, su representante legal, el defensor oficial y el fiador, quien es el tercero legalmente responsable, suministren sus domicilios, una dirección de correo electrónico válida u otro medio necesario.

En conclusión, el proceso a través del cual las prestaciones administrativas se comunican a las partes o éstas las reciben se conoce como notificación; así, las notificaciones se denominan actos de comunicación, con el objetivo de informar al destinatario de algo que debe conocer.

### **8.7 Las instancias y los recursos en el proceso de responsabilidad fiscal**

Según el artículo 143 del Decreto Legislativo 2020, que sustituye y adiciona el artículo 110 de la Ley 1474 de 2011, en lo referente a la Función Pública (2019), los casos se categorizan con base en el monto por contrato de la organización impactada.

El recurso de reposición en los procesos de Única Instancia sólo procede cuando el perjuicio patrimonial alegado sea inferior o igual a la menor cuantía decidida.

El recurso de reconsideración podrá interponerse en las situaciones de Doble Instancia cuando el perjuicio pecuniario alegado sea superior a la menor cuantía, tanto ante la autoridad de resolución como ante el superior jerárquico inmediato.

El legislador también aclaró en esta sección lo que cuenta como una o más instancias cuando más de una entidad pública participa en el mismo proceso, llegando a la conclusión de que se utilizará como base el valor del contrato con la entidad con mayor presupuesto oficial y que las entidades cuyos contratos no califiquen por valor serán tratadas como dobles instancias.

Contra los autos proferidos en la audiencia ordinaria procede el recurso de reposición de conformidad con el artículo 109 de la Ley 1474 de 2011. De conformidad con el artículo 24 de la Ley 610 de 2000, contra el auto que niegue una solicitud de pruebas procede el recurso de apelación o reposición.

De acuerdo con el artículo 102 de la Ley 1474 de 2011, son apelables las siguientes actuaciones que se surtieron de manera oral: la refutación de la solicitud de rechazo de la acumulación de procesos, la negación de la solicitud de pruebas realizada de conformidad con el artículo 100 de la misma ley y los procedimientos utilizados en la determinación de medidas cautelares.

Respecto de las resoluciones que resulten de la audiencia y que tengan responsabilidad patrimonial, teniendo en cuenta la cuantía explícita en el auto de apertura e imputación, se dará lugar a los derechos de reconsideración o apelación. Entre estas resoluciones se incluyen las que contesten a las solicitudes de nulidad, rechacen la práctica de pruebas y ordenen medidas cautelares de seguridad. El recurso de apelación se admitirá con efecto devolutivo en la instancia específica de medidas cautelares (Ley 1474, 2011).

## **8.8 Las nulidades y su saneamiento en el proceso de responsabilidad fiscal**

Las leyes sobre nulidades en casos de responsabilidad fiscal se basan en el debido proceso, tal como lo establece el artículo 29 de la Constitución. Los artículos 36, 37 (modificado por el Decreto Legislativo 403 de 2020) y 39 de la Ley 610 de 2000 son especialmente significativos en este sentido. Las causales de nulidad que enumera el artículo 36 son las siguientes:

1. El funcionario es inelegible para conocer del asunto y dictar resolución.
2. Transgresión del derecho de legítima defensa del implicado.

3. La presencia de irregularidades claras y significativas que menoscaben el debido proceso.

La autoridad encargada del procedimiento está obligada a declarar la nulidad correspondiente en determinadas situaciones.

La Sentencia C-491 de la Corte Constitucional concluyó que los mencionados argumentos responden estrictamente a las exigencias de equidad procesal y seguridad jurídica. Los estándares legales de celeridad y claridad se cumplen con el sistema de causales de nulidad. Mientras no se presente ninguna de las causas de nulidad legalmente reconocidas, este marco permite de hecho asumir la validez de los actos procesales. Los actos de los poderes públicos se guían por estos preceptos morales y legales, tal y como se recoge en la Sentencia nº C-491/95 de 1995 (Sentencia No. C-491/95, 1995).

Sin embargo, el artículo 109 de la Ley 1474 de 2011 precisa que la solicitud de nulidad puede presentarse antes de la expedición de la conclusión final. Como el procedimiento verbal no está contemplado específicamente en la Ley 1474 de 2011, esta norma también le es aplicable por extensión de la ley.

Se establece que, independientemente del estado en que se encuentre el procedimiento, la autoridad competente tiene competencia para proclamar la nulidad total o parcial de las actuaciones realizadas desde el momento en que se produjo el hecho generador de la situación. Lo anterior, con base en los lineamientos del artículo 37 de la Ley 610, el cual fue revisado por el artículo 134 del Decreto Legislativo 403 de 2020 en cuanto a las consecuencias por errores cometidos durante la valoración de la responsabilidad patrimonial (Ley 610, 2000, art. 37).

Finalmente, para subsanar el agravio, también podrá ordenar que se reanude el hecho dependiente del acto nulo. Los controles y precauciones de seguridad que se utilicen legalmente seguirán siendo válidos. Las actividades seguirán documentándose, y el procedimiento de

responsabilidad fiscal deberá enviarse de inmediato a las autoridades competentes. Pero, si ya se ha tomado una decisión, debe descartarse.

### **8.9 Grado de consulta proceso de responsabilidad fiscal**

El superior funcional o judicial tiene la capacidad de realizar un estudio exhaustivo de los hechos y dejar constancia de ellos en la causa durante la consulta en los procedimientos de responsabilidad fiscal. Sus objetivos son salvaguardar el ordenamiento jurídico, el bienestar general y los derechos fundamentales.

La consulta se surte cuando se profiere sentencia condenatoria, con o sin responsabilidad patrimonial, y cuando el procesado ha sido representado por un defensor público, tal como lo señala el artículo 18 de la Ley 610 de 2000, modificado por el artículo 132 del Acto Legislativo 403 de 2020. El umbral se examina en el tercer segmento del Consejo de Estado para decidir si la consulta es necesaria.

Es el componente que el legislador pone en marcha para que el superior jerárquico que emita una resolución congruente con un expediente, ya sea sin responsabilidad fiscal o con responsabilidad fiscal, dependiendo de las circunstancias, pueda cambiarla, afirmarla o revocarla como parte de un proceso basado en la responsabilidad (Consejo de Estado, 2015).

La Corte Constitucional determinó en la Sentencia C-968/03 de 2003 que el nivel de consulta en los procedimientos de responsabilidad fiscal se describe como un control automático, informal e ilimitado. Esto permite un estudio minucioso de la actividad porque el concepto de no reforma en perjuicio no aplica en esta situación (Sentencia C-968/03, 2003).

Sin embargo, en la sentencia C-055/93 de 1993, la Corte establece una distinción entre el alcance de la consulta y el recurso. Estos términos sirven de fundamento a esta diferenciación.

Un recurso de apelación, a diferencia del de casación. Al no haber apelación, la autoridad del juez de segunda instancia no se ve afectada por el hecho de que sólo una parte o ambas quieran que se modifique la sentencia dictada en primera instancia. En cambio, está facultado para modificar e incluso anular la sentencia que se le ha dado a conocer (Sentencia C-055/93, 1993).

Por lo expuesto, se puede concluir que el funcionario encargado del nivel de consulta tiene el deber de realizar una proclamación cuando la actuación administrativa de un superior jerárquico o funcional durante el proceso de responsabilidad fiscal vulnere o ponga en peligro las protecciones y los derechos garantizados por la Constitución. Por lo tanto, la actuación administrativa que determina el nivel de consulta debe estar bien justificada.

El Decreto Legislativo 403 de 2020 señala que el expediente será trasladado a un nivel administrativo o funcional superior dentro de los ocho días siguientes a la notificación. El nivel superior cuenta entonces con dos (2) meses contados desde el tiempo de notificación para pronunciarse; en caso inverso, la decisión o disposición que fue objeto de consulta mantendrá su vigencia. Para los procesos iniciados antes de la adaptación, seguirán vigentes los plazos de 3 (tres) días para la presentación del recurso y de 1 (un) mes para determinar el nivel de consulta.

El nivel de consulta puede influir en las decisiones posteriores.

Anulación de la sentencia: En este caso, la primera instancia impugna el concurso, se centra en la importancia de las irregularidades en la consulta y llega a una decisión sobre la fundación.

Confirmación de la decisión: La decisión adoptada por el tribunal de primera instancia se confirma, ya que se ajusta a la ley y a la Constitución. Si se interpone un recurso en segunda instancia, el primero debe haberse agotado y su resolución debe ser reconocida. El grado de consulta no se examina si el recurso prospera para el recurrente. Si, por el contrario, el recurso presentado por el recurrente es denegado, se examina el grado de consulta y se elige.

Para garantizar la seguridad jurídica, el nivel de consulta en el proceso de responsabilidad fiscal no es un medio de impugnación, sino un mecanismo procesal que permite al superior jerárquico del juez examinar o revisar formalmente la decisión adoptada en primera instancia sin necesidad de solicitud de las partes implicadas.

### **8.10 Consecuencias de la declaratoria de responsabilidad fiscal**

Tal como lo señalan los numerales 58, 60 y 61 de la Ley 610 de 2000, se establecen una serie de consecuencias posteriores a la declaración de la obligación fiscal y a la expedición de las sentencias correspondientes para garantizar el cobro efectivo a través del pago por parte de la administración.

Mérito ejecutivo: Cuando se dicta una sentencia firme de responsabilidad fiscal, se le otorga mérito ejecutivo, lo que indica que la sentencia pasa a ser un título ejecutivo legítimo. La administración queda facultada para ejecutar la sanción ejecutiva contra los responsables de la obligación fiscal y sus garantes en virtud de esta sentencia, que tiene las cualidades de ser clara, inequívoca y ejecutiva. Las contralorías, que tienen la facultad de realizar las acciones necesarias para asegurar el cobro de la deuda, ejercen su jurisdicción coactiva para ejecutar dicha sanción.

Los objetivos primordiales de estas consecuencias -que deben ser enfatizadas- son asegurar la adecuada recuperación de los recursos financieros adeudados y apoyar una gestión fiscal efectiva y equitativa. También trabajan para promover la obediencia de los deberes fiscales por parte de los contribuyentes y los funcionarios fiscales y para proteger el interés público. (Ley 610, 2000, art. 58).

En el registro de obligados tributarios se inscriben las personas físicas o jurídicas que han sido declaradas deudoras tributarias, cuya resolución es firme y ejecutiva, y que no han efectuado los pagos exigidos. Esta inscripción se realiza en un boletín particular.

Los principales efectos de esta inscripción van más allá de la simple inclusión en el boletín e incluyen la obligación señalada en el tercer párrafo del artículo 60 de la Ley 610 de 2000. Esta obligación implica que los representantes legales, nominadores y demás empleados calificados deben abstenerse de mencionar, contratar o entablar cualquier tipo de relación de negocios con los individuos que aparezcan en el registro de responsables fiscales, con el fin de evitar que se les finquen responsabilidades por mala conducta.

Los funcionarios públicos tienen la obligación de consultar a la Procuraduría General de la República sobre la inserción de nuevos contratistas o empleados en la nómina, con el fin de cumplir con este requisito y evitar la contratación con personas que figuren en el registro, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 de la Ley 190 de 1995, y evitar la acumulación de sanciones por mala conducta.

Este proceso de registro tiene como objetivo fomentar la responsabilidad fiscal y la transparencia, así como prevenir la violación de las leyes tributarias. Su observancia contribuye a mantener la integridad del sistema tributario y a garantizar una buena gestión financiera.

Finalmente, la declaratoria responsabilidad fiscal busca reparar los perjuicios causados al patrimonio estatal como resultado del comportamiento negligente o delictivo de quienes llevan a cabo la gestión financiera mediante el pago de una compensación monetaria por el perjuicio sufrido por la entidad estatal correspondiente.

## **9. Formulación de propuesta basada en el derecho internacional, constitucional y las leyes vigentes en Colombia**

Garantizar que todas las actividades y opciones del Estado defienden y promueven los derechos humanos de conformidad con la legislación interamericana sobre derechos humanos es el objetivo del control fiscal. Las autoridades de control financiero, como contralores y auditores, se encargan de determinar cómo afectan las políticas públicas a los derechos humanos y de confirmar que el Estado se adhiere a sus compromisos internacionales en materia de derechos humanos.

La Constitución Política y la Ley 42 de 1993, que designa a la Contraloría General de la República como la principal entidad encargada de ejercer esta función, conforman la normatividad que regula el control presupuestal en Colombia. La tarea de vigilar la gestión financiera del sector público y evaluar la eficiencia en el uso de los recursos públicos es competencia de la Contraloría. Es importante tener en cuenta que, a diferencia del derecho interamericano de los derechos humanos, el método utilizado por la Contraloría colombiana para evaluar el respeto de los derechos humanos no lo abarca en su totalidad. Aunque no siempre se tiene en cuenta la efectividad de la protección de los derechos humanos, la Contraloría evalúa cómo las acciones del gobierno impactan en la economía de la nación.

Ahora bien, La Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos son dos tratados y convenios internacionales de derechos humanos que Colombia ha ratificado. Dicho esto, no todas las políticas y programas del gobierno garantizan el respeto y la promoción de los derechos humanos.

Sin embargo, analizaremos el control fiscal de los países latinoamericanos de manera general y hacer una comparación con el sistema de control fiscal colombiano, generando propuesta

con mecanismos jurídicos utilizando el derecho internacional, constitucional y las leyes vigentes en Colombia, como base para la aplicación de estatutos sancionatorios que se emanen de la responsabilidad fiscal, buscando con esto resarcir los perjuicios producidos como resultado de una gestión fiscal anormal.

### **9.1 Análisis control fiscal latinoamérica**

En los países latinoamericanos existen varios sistemas legislativos para imponer sanciones y compensar las pérdidas ocasionadas por una gestión fiscal inadecuada. Entre ellos se encuentran:

1. **Leyes penales:** Los funcionarios públicos que incurran en cargos de corrupción, como malversación de fondos públicos, soborno, colaboración y enriquecimiento ilícito, están sujetos a sanciones penales en virtud de las leyes penales de las distintas naciones latinoamericanas. Estas sanciones pueden incluir penas de cárcel, multas económicas y exclusión de cargos públicos.
2. **Leyes de responsabilidad fiscal:** En varias naciones latinoamericanas existen leyes de responsabilidad fiscal que establecen las sanciones y obligaciones administrativas, civiles y penales que pueden imponerse a las figuras públicas y a los particulares que realicen una gestión financiera inadecuada. Estas leyes también incluyen disposiciones para la devolución de los bienes públicos y la compensación por los daños causados.
3. **Leyes de contratación pública:** están en vigor en los distintos países de la zona y describen las medidas que deben tomarse para fomentar la transparencia y eficacia en la gestión de los capitales públicos. Estas leyes incluyen consecuencias administrativas y civiles para las entidades públicas y las empresas que infrinjan las políticas y los procedimientos establecidos.

4. Entidades encargadas de la fiscalización y control de las gestiones públicas: En varios países de Latinoamérica existen organismos encargados de controlar y fiscalizar la gestión pública con el fin de detectar e identificar casos de fraude y administración fiscal irregular. Estos organismos están facultados para imponer sanciones administrativas y civiles y, en algunas circunstancias, para iniciar acciones penales.
5. En varios países existen fiscalías o procuradurías especializadas en delitos de corrupción. Estas oficinas se encargan de llevar a cabo investigaciones y de representar al Estado ante los tribunales en casos relacionados con este tipo de delitos. Estos organismos pueden pedir daños y perjuicios y la devolución de fondos públicos.

por lo consiguiente se analizan comparativamente de las principales organizaciones de control fiscal público de América Latina, con especial atención a Chile, México, Perú y Argentina, y comparación con el modelo fiscal colombiano.

**Control fiscal en Chile:** El compromiso fiscal se practica en Chile a través de una variedad de herramientas y sistemas diseñados para asegurar la viabilidad de las economías públicas y el uso transparente y eficaz de los fondos públicos (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2022).

Las siguientes son algunas de las principales herramientas y procedimientos de responsabilidad fiscal en Chile:

1. Regulación fiscal: Conjunto de directrices y normas que establecen objetivos y restricciones a corto y largo plazo para el gasto público, el pago de la deuda y el equilibrio financiero. El código fiscal de Chile fue señalado por la Ley de Responsabilidad Fiscal, cuyo objetivo a largo plazo es evitar que el gasto público supere los ingresos fiscales.

2. Evaluación de programas públicos y políticas: Es una herramienta utilizada para valorar la influencia y efectividad de los programas y políticas a nivel estatal. El Ministerio de Hacienda de Chile se encarga de realizar evaluaciones de programas y políticas, lo que constituye un paso vital para garantizar que los capitales públicos se usen de forma eficaz y que las decisiones se tomen con conciencia de causa-efecto.
3. La transparencia y la rendición de cuentas son dos elementos esenciales de la responsabilidad presunta. La Ley de Transparencia y el Portal de Transparencia Fiscal del Ministerio de Hacienda son sólo dos ejemplos de las diversas herramientas y estrategias utilizadas en Chile para promover el cumplimiento y la transparencia contable.
4. Control fiscal: herramienta esencial, es necesario para asegurar la transparencia, eficiencia y eficacia en el uso de los recursos estatales. La persona encargada de ejercitar el control fiscal en Chile es la Contralora General de la República, que tiene autoridad para auditar la gestión financiera del Estado y disciplinar a las organizaciones que desobedezcan los requisitos legales y los principios de responsabilidad fiscal.

En conclusión, la responsabilidad fiscal se practica en Chile a través de una variedad de herramientas y sistemas que garantizan la viabilidad de las finanzas del sector público, así como el uso efectivo y responsable de los fondos públicos. Algunas de las principales herramientas utilizadas en Chile para promover la responsabilidad fiscal incluyen la regla fiscal, la evaluación de políticas públicas y programas, la transparencia y exactitud contables y el control financiero.

**Control fiscal en México:** En México se utilizan muchas instituciones y procedimientos para llevar a cabo el control fiscal y la responsabilidad financiera para asegurar la administración de los recursos públicos y la apertura en su administración. A continuación, se mencionan algunas

de las herramientas de responsabilidad y control fiscal más significativos en México (Sampieri, Collado, & Lucio, 2010):

1. El organismo de control del gobierno federal, la Auditoría Superior de la Federación (ASF), se encarga de supervisar cómo y dónde se utilizan los recursos públicos. La gestión financiera del gobierno federal, así como la de los estados que reciben fondos federales, está sujeta a la auditoría de la ASF.
2. La Ley Federal de Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) es la ley que establece las directrices y normas para la gestión de las finanzas públicas. La LFPRH establece límites a la deuda pública, así como metas de equilibrio presupuestario y de sostenibilidad de las finanzas públicas.
3. El Sistema Nacional de Fiscalización (SNF) ligado a organismos y procedimientos encargados de realizar auditorías y fiscalizaciones de los recursos públicos. El SNF está integrado por la ASF, los auditores estatales de la Función Pública.
4. Un grupo de organizaciones y recursos conocidos como el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) tienen la responsabilidad de prevenir, identificar y sancionar la corrupción en el sector público. El Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, la Secretaría Ejecutiva y los Órganos Internos de Control de las Entidades y Dependencias Públicas conforman el SNA.

En conclusión, México cuenta con instituciones fundamentales para la gestión financiera y la rendición de cuentas, entre las que destacan la ASF (Auditoría Superior de la Federación), la LFPRH (Ley Federal de Responsabilidad Hacendaria), el SNF (Sistema Nacional de Fiscalización) y el SNA (Sistema Nacional Anticorrupción). Estos programas garantizan el uso eficaz de los

fondos públicos, fomentan la transparencia en su distribución y disuaden y castigan las irregularidades públicas (Sampieri, Collado, & Lucio, 2010).

**Control fiscal en Perú:** La Contraloría General de la República del Perú, cuya función primordial es fiscalizar y auditar la gestión de los recursos públicos en todos los niveles e instituciones gubernamentales de la nación, es la máxima autoridad encargada de ejercer el control fiscal. La administración de las finanzas públicas en Perú debe ser transparente, eficaz y responsable. Aquí es donde entra en juego el Contralor General.

El objetivo de la Contralora General de la República es combatir y prevenir la corrupción en la administración pública mediante la fiscalización de la utilización de los fondos públicos, mediante el fomento de una cultura de libro abierto (Congreso de la República del Peru, 1993).

En Perú se utilizan diversos métodos y técnicas para realizar el control fiscal, pero destacan los siguientes:

1. El Contralor General de la República realiza auditorías para asegurar que los dineros públicos sean gobernados por los órganos de gobierno de modo eficiente, legal, eficaz y económica.
2. Informes de Control: El Contralor General de la República publica informes de control en los que se detallan los hallazgos de anomalías por parte de los auditores y se recomiendan las medidas correctivas pertinentes.
3. La Procuraduría General de la República es autorizada para presentar denuncias y adelantar procesos sancionatorios cuando se descubran prácticas corruptas y manejos financieros ilegales.

4. Capacitación y asistencia técnica: El Contralor General de la República brinda capacitación y asistencia técnica a los entes estatales con el fin de propiciar un manejo eficientemente, abierto y responsable de los dineros públicos.

Como conclusión, el Contralor General de la República supervisa el control fiscal en Perú utilizando una variedad de métodos y herramientas con los objetivos de combatir y prevenir la corrupción en las administraciones públicas, así como promover la eficacia de la gestión, transparente y responsable de los dineros públicos.

**Control fiscal en Argentina:** En un esfuerzo por asegurar la gestión de la transparencia administrativa y los dineros públicos, Argentina emplea una serie de procedimientos e instituciones para llevar a cabo el control fiscal. A continuación, se presentan algunos aspectos clave del control fiscal en Argentina.:

1. La Auditoría General de la Nación (AGN) es la corporación encargada de examinar cómo y dónde se utilizan los fondos públicos a nivel federal. Tanto la gestión financiera del gobierno nacional como la de los organismos autárquicos y descentralizados que reciben fondos del Estado están sujetas a la auditoría de la AGN.
2. El Tribunal de Cuentas de la Provincia es el órgano apoderado de fiscalizar el destino y uso final de los dineros públicos a nivel provincial. La gestión financiera del gobierno provincial está sujeta a la revisión del Tribunal de Cuentas, al igual que los organismos autárquicos y descentralizados que reciben fondos del Estado.
3. Varios gobiernos y organizaciones públicas crearon la función de control interno para garantizar la economía, eficacia, legitimidad y eficiencia de la gestión de las finanzas públicas. Los controles internos tienen por objeto prevenir y detectar cualquier irregularidad en la

gestión de los recursos, de modo que puedan subsanarse y se garanticen la rendición de cuentas y la transparencia de la administración pública.

4. Los organismos de control fiscal como la AGN y los Tribunales de Cuentas, que no forman parte del Poder Ejecutivo, son los encargados de ejercer las tareas de control externo. Entre los mandatos de estos organismos se encuentran la fiscalización del uso de los dineros públicos y la auditoría de la administración pública. El control externo se utiliza para detener posibles irregularidades en la gestión del patrimonio público, averiguar quiénes son los culpables y exigirles responsabilidades.

El objetivo del control fiscal en Argentina es garantizar la transparencia y la eficiencia en la administración del patrimonio o los recursos públicos, detener e identificar posibles anomalías en su uso y exigir responsabilidades por cualquier acto de corrupción que pueda producirse en el sector público.

En conclusión, en los países latinoamericanos existen muchos marcos legales que permiten la imposición de sanciones, así como el reembolso de detrimentos y perjuicios causados por una gestión fiscal inadecuada. Sin embargo, la voluntad política y la capacidad de las entidades facultadas de llevar a cabo estos procedimientos de manera efectiva y oportuna tienen un papel significativo en la efectividad de los mismos.

Finalmente, El método de control presupuestal en Colombia no es tan completo como el establecido en la legislación interamericana de derechos humanos, aunque está incluido en la Constitución y en la legislación estatutaria. Para asegurar la protección y promoción de los derechos humanos en todas las operaciones y decisiones del Estado, es importante fortalecer las instituciones encargadas del control presupuestal en Colombia.

## 9.2 Mecanismos de control fiscal de legislación interamericana de derechos humanos

Estas son algunas de las medidas establecidas por el derecho interamericano de los derechos humanos para combatir y disuadir la corrupción en el sector público:

1. La Convención Interamericana contra la Corrupción ofrece herramientas para prevenir, reconocer, perseguir y eliminar la corrupción en el sector público. Sus iniciativas incluyen la implementación de políticas de apertura y acceso a la información, el fomento de la participación ciudadana en la gestión pública, el desarrollo de mecanismos de control interno y externo, y la colaboración internacional en la lucha contra la corrupción.
2. Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC): Este órgano de la Organización de Estados Americanos (OEA) se encarga de evaluar el grado de adhesión a la Convención por parte de cada Estado miembro. El MESICIC realiza evaluaciones de la implementación de la Convención, brinda apoyo técnico y sugiere acciones para fortalecer la lucha contra la corrupción.
3. Por sus esfuerzos en la promoción y defensa de los derechos humanos en todo el continente americano, se elogia a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). La CIDH ha determinado que el ejercicio de los derechos humanos se ve afectado negativamente por la corrupción, particularmente en términos de compromiso público, transparencia y rendición de cuentas. La CIDH ha destacado la importancia de esta cuestión en el caso de Estados Unidos y ha instado a los Estados miembros a promulgar normas estrictas contra la corrupción.
4. Corte Interamericana de Derechos Humanos: La corrupción puede constituir una violación de los derechos humanos, incluido el derecho a la participación ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas, según la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), el principal tribunal de la Organización de Estados Americanos (OEA) encargado de cuestiones

de derechos humanos. Para desalentar y castigar eficazmente la corrupción, la Corte ha instado a los Estados miembros a aplicar las medidas necesarias para prevenirla y sancionarla. La Corte ha expresado su preocupación por la alteración de la legislación relacionada con la corrupción en la administración pública por parte de algunos Estados.

En resumen, la legislación interamericana de derechos humanos utiliza varios instrumentos como el MESICIC, la CIDH, la Corte IDH y la Convención Interamericana contra la Corrupción para disuadir y penalizar la corrupción en las administraciones públicas. Junto con la mejora de la información financiera, la participación ciudadana y la apertura de la administración pública, estas técnicas ofrecen una base normativa y práctica para combatir la corrupción.

### **9.3 Un paso al fortalecimiento del control fiscal en Colombia**

En Colombia, se han implementado diversos mecanismos jurídicos internacionales, constitucionales y legales para fortalecer el control fiscal y promover la imposición de sanciones en caso de irregularidades en el manejo de los recursos públicos ya mencionados anteriormente.

Estos mecanismos jurídicos, legales y constitucionales buscan garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y el buen uso de los recursos públicos en Colombia, así como promover la imposición de sanciones en caso de incumplimiento de las normas fiscales. Sin embargo, es importante destacar que el fortalecimiento del control fiscal es un proceso continuo que requiere de la participación y el compromiso de todas las partes involucradas, incluyendo a los ciudadanos, las entidades públicas y los organismos de control.

Sin embargo, el fortalecimiento del control fiscal se debe fundamentar en principios y valores fundamentales que buscan garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y el buen uso de los fondos públicos. Estos fundamentos se basan en diferentes aspectos, tales como:

1. **Legalidad:** El control fiscal se fundamenta en el cumplimiento normativas vigentes y de las leyes. Las acciones de control deben basarse en un marco legal claro y establecido, que establezca las responsabilidades, las obligaciones y los procedimientos a seguir.
2. **Transparencia:** El control fiscal se sustenta en la transparencia en la gestión pública. Esto implica que la información financiera y los informes de auditoría deben ser accesibles y comprensibles para el público en general. La transparencia promueve la confianza y permite que la sociedad participe en el control de los recursos públicos.
3. **Rendición de cuentas:** El control fiscal busca que las entidades y funcionarios responsables de las administraciones de los dineros o fondos públicos rindan cuentas por sus acciones. Esto implica que deben ser capaces de justificar y explicar el uso que hacen de los recursos, así como asumir las consecuencias de sus decisiones.
4. **Eficiencia y eficacia:** El control fiscal busca asegurar que los recursos públicos se usen de carácter eficiente y eficaz. Esto implica que las entidades deben lograr los resultados esperados con los recursos disponibles, optimizando su uso y evitando el desperdicio o la malversación.
5. **Prevención y detección de irregularidades:** El control fiscal tiene como objetivo prevenir y detectar irregularidades, como la corrupción, el fraude o el deficientemente manejo de los fondos públicos. Para ello, se establecen controles internos, se realizan auditorías y se implementan medidas de prevención y detección de riesgos.

Estos fundamentos se reflejan en la legislación, los estándares internacionales y los principios éticos que orientan el control fiscal. Su aplicación adecuada y constante es esencial para fortalecer el control fiscal y promover una administración transparente y responsable de los recursos públicos.

#### **9.4 Mirada hacia una propuesta con mecanismos internacionales y contusionales**

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), parte crucial de la Organización de Estados Americanos (OEA), se encarga de promover y defender los derechos humanos en todo el continente americano. Aunque no tiene un papel directo en el control financiero, puede ser muy importante para prevenir y castigar la corrupción, que con frecuencia pone en peligro los derechos de las personas a las que afecta.

Una sugerencia para mejorar el control fiscal en Colombia con base en la CIDH y la Convención Interamericana contra la Corrupción es fortalecer la cooperación y coordinación entre la CIDH y la Contraloría General de la República en la prevención, investigación y sanción de la corrupción en la administración pública. Estos aspectos podrían incluir los siguientes:

1. Fortalecimiento institucional: El país necesita fortalecer la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, dos organismos encargados de gestionar el presupuesto en Colombia. Esto puede lograrse asignando una financiación adecuada, mejorando los procedimientos de selección y formación de los empleados y estableciendo medidas para garantizar el cumplimiento y la transparencia de las cuentas.
2. Reforma legal: Hay que reforzar la legislación colombiana para que sea más fácil detener y castigar la corrupción en las administraciones públicas. Esto podría significar la creación de salvaguardias para los informantes, la ilegalización de nuevas prácticas corruptas y la revisión de las penas y sentencias que las acompañan.
3. Cooperación internacional: A través de la colaboración internacional, particularmente con las naciones del área que han aceptado la Convención Interamericana contra la Corrupción, Colombia puede aumentar su compromiso en la lucha contra la corrupción. Esta cooperación puede extenderse al intercambio de mejores prácticas, conocimientos e información, así como

al trabajo conjunto en investigaciones y procesos judiciales. Juntas, las naciones pueden fortalecer sus esfuerzos y adoptar estrategias más exitosas para frustrar y resistir la corrupción, fomentando la apertura y la honestidad en la administración pública.

4. Participación ciudadana: La Convención Interamericana contra la Corrupción reconoce la importancia de la colaboración con la ciudadanía en la lucha contra la corrupción. En consecuencia, es crucial fomentar la participación ciudadana en los procesos de control presupuestario de Colombia a través de métodos como la rendición de cuentas y la auditoría social.
5. Auditorías de gestión y evaluación de resultados: Además de las auditorías financieras, es importante realizar auditorías de gestión y evaluaciones de resultados que permitan evaluar el cumplimiento de los objetivos de las entidades públicas y la eficiencia en el uso de los recursos. Estas evaluaciones deben ser realizadas de manera independiente y objetiva, y sus resultados deben ser utilizados para tomar decisiones y mejorar la gestión pública.

Las ventajas de llevar a cabo tal sugerencia serían:

1. Mejor gestión fiscal: Al poner en marcha políticas para fortalecer las instituciones, mejorar la legislación y fomentar la participación ciudadana, Colombia puede tener una mejor gestión fiscal, lo que reduciría la corrupción en las administraciones públicas.
2. Mayor rendición de cuentas y transparencia: La adopción de medidas de rendición de cuentas y transparencia aumentaría la confianza de los ciudadanos en las entidades encargadas de la supervisión presupuestaria, así como en la administración de justicia en general.
3. Mayor cooperación internacional: Al trabajar con otros países de la región, Colombia estará en mejor posición para aprender de sus mejores estrategias anticorrupción y mejorar su capacidad para identificar y castigar la corrupción.

4. Mejorar el Estado de Derecho es esencial para combatir con éxito la corrupción. En este sentido, la aprobación de una propuesta basada en la Convención Interamericana contra la Corrupción y destinada a mejorar el control presupuestario en Colombia contribuirá a fomentar el cumplimiento de la ley y a luchar contra la práctica de la impunidad en casos de corrupción. Al proporcionar métodos más eficaces para prevenir, identificar y castigar los actos de corrupción y al fomentar la rendición de cuentas, la apertura y la confianza en las instituciones, esta acción mejorará el Estado de derecho.
5. Se podría añadir más transparencia y visibilidad a los procesos de supervisión financiera, lo que ayudaría a frustrar la corrupción. Esto es posible gracias a la colaboración con la CIDH.
6. Aumentar la capacidad de investigación: La CIDH cuenta con expertos en la materia que pueden proporcionar orientación técnica para investigar casos de corrupción en las administraciones públicas, lo que podría mejorar la eficacia del control financiero.
7. En la batalla contra la corrupción, mejorar el acceso a la justicia es crucial. En este sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) es esencial para ayudar a las víctimas de la corrupción a obtener justicia y reparación, ofreciéndoles apoyo técnico y jurídico. Al darles los recursos que necesitan para buscar justicia adecuadamente, este apoyo de la CIDH contribuye a mejorar la protección de los derechos humanos de las personas afectadas.
8. La cooperación entre Colombia y la CIDH en las áreas de responsabilidad fiscal y lucha contra la corrupción puede conducir a una mejor reputación internacional, lo que puede atraer inversión extranjera y mejorar los lazos comerciales.

En conclusión, En términos de apertura, eficacia, acceso a la justicia y reputación de la nación en el extranjero, fortalecer la gestión fiscal de Colombia de acuerdo con la Comisión

Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Convención Interamericana contra la Corrupción puede ser muy beneficioso.

Además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA) es un tribunal que interpreta y aplica la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como otros acuerdos interamericanos de protección de los derechos humanos.

La administración presupuestal de Colombia puede beneficiarse de las sentencias y opiniones consultivas que en materia de lucha contra la corrupción ha emitido la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En este sentido, existen una serie de conceptos que pueden ser tenidos en cuenta, algunos de los cuales son:

1. Reforzar la implicación del Tribunal en la lucha contra la corrupción: Esto podría incluir animar al Tribunal a adoptar un papel más activo en la promoción y protección de los derechos humanos relacionados con la corrupción, lo que podría incluir la emisión de más sentencias y opiniones consultivas en casos de corrupción.
2. Aplicación de medidas anticorrupción: Estas medidas pueden tomarse en consideración si están en línea con las recomendaciones del Tribunal. Esto podría significar la aplicación de medidas para aumentar el rendimiento de la transparencia en la gestión pública.
3. Mejorar los procedimientos para detectar y castigar la corrupción: De acuerdo con las recomendaciones de la Corte, se podrían realizar esfuerzos para mejorar los procedimientos para detectar y castigar la corrupción en Colombia. Esto podría implicar tomar medidas para fortificar la capacidad de las autoridades en investigaciones y castigos en la corrupción.

Como resultado de este plan, se fortalecerá la gestión presupuestal en Colombia, aumentará la confianza de los ciudadanos en las instituciones encargadas de combatir la corrupción y, en general, se protegerán mejor los derechos humanos. A continuación, se presenta una sugerencia

para mejorar la gestión fiscal en la nación, con base en los derechos constitucionales y la legislación vigente, teniendo en cuenta los siguientes factores:

1. Fortalecimiento de las entidades encargadas del control fiscal: Las instituciones encargadas del control fiscal, entre ellas la Contraloría General de la República, deben fortalecer sus capacidades tecnológicas, financieras y humanas para el mejor desempeño de sus funciones.
2. Implementar procedimientos contables y de transparencia: Es indispensable desarrollar sistemas que permitan la participación ciudadana y el acceso público a la información en el control presupuestal y la contabilidad de las entidades públicas.
3. Deben crearse programas para funcionarios públicos y particulares que proporcionen formación y educación en temas como el control presupuestario, la ética y la prevención de la corrupción.
4. Para investigar eficazmente los casos de corrupción y castigar proporcionalmente a los implicados, deben reforzarse los sistemas de investigación y sanción. Esto podría implicar la ejecución de políticas de protección de los denunciantes y la creación de equipos de investigación especializados.

Esta propuesta tendría varias ventajas. En primer lugar, gracias a esta primera medida, las entidades encargadas de la gestión presupuestaria estarían mejor preparadas para detectar y atajar los casos de corrupción en las administraciones públicas. En segundo lugar, fomentaría una mayor responsabilidad y transparencia por parte de las instituciones públicas, lo que aumentaría la confianza de los habitantes en el gobierno. En tercer lugar, promovería una cultura ética y honesta dentro del sector público, previniendo la corrupción desde la base. Por último, una estrategia basada en la Constitución y la legislación vigente reforzará la lucha de Colombia contra la corrupción y mejorará la gestión fiscal de la nación.

## **9.5 Modelo de la propuesta**

Se hacen las siguientes sugerencias para mejorar la gestión fiscal de Colombia y enfrentar problemas actuales como la corrupción. Tanto la Contraloría Departamental de Santander como la Contraloría General de la República serían las encargadas de realizar los decretos o acciones legislativas que se requieran para poner en práctica este modelo sugerido, teniendo en cuenta todas o algunas de las modificaciones al control presupuestal de la nación.

Con base en tres factores -estructural, misional y de apoyo- la propuesta pretende cambiar el control presupuestal estatal en Colombia, particularmente en la Contraloría General de Santander. En la actualidad, la corrupción extensiva tanto en el parte de la administración pública como en el privado tiene un impacto negativo en el patrimonio de los residentes y ha llevado a una disminución del control fiscal público de la nación. En una sociedad donde prevalece el Estado de Derecho, esta situación es indeseable e insostenible.

### **9.5.1 Modelo estructural**

Son las características que se ajustan a las leyes vigentes, las dependencias actuales del Contralor, la estructura de personal, la estructura organizativa y el sistema de gestión de la institución. También tienen una relación directa con la organización y pueden afectar a su estructura. A continuación, se enumeran los cambios estructurales sugeridos.

1. Mantener la función del Contralor General de la República, por mandato constitucional, como máximo órgano de control y fiscalización presupuestaria de la nación. Esta abogada tiene carácter técnico, es experta en su materia y goza de independencia administrativa, presupuestaria y financiera respecto de otras autoridades y grupos del sector público.

2. A partir de 2024, el cargo será ocupado por el Contralor General de la República y una universidad pública en una elección competitiva basada en el mérito y la competencia abierta. El proceso de elección constará de cinco etapas: El mejor candidato será elegido en esta última ronda del concurso por el pleno del Congreso de los Estados Unidos con base en sus méritos y los resultados de las pruebas de oposición. Las pruebas incluyen tests funcionales y de conocimientos, pruebas de comportamiento, verificación de antecedentes y entrevistas. Los tres primeros puestos de esta terna presentarán al Congreso sus planes de trabajo, compromisos y retos a los que se enfrenta la organización.
3. Establecer un Tribunal de Cuentas de la Contraloría General de la República, unidad administrativa especial dentro de la Contraloría General de la República que estará suscrita a la escritura y tendrá autonomía administrativa y financiera, así como un presupuesto que será manejado por la Contraloría General, pero sin personalidad jurídica.
4. Modificar o derogar, si es del caso, el artículo 272 de la Constitución Política de 1991, que designa al Contralor General de la República como supremo órgano de control fiscal con facultades para vigilar y ejercer el control presupuestal de los municipios, distritos y corregimientos.

Finalmente, estas sugerencias contribuyen al fortalecimiento de una fiscalía más independiente que tome decisiones imparciales y realice investigaciones justas.

### **9.5.2 Modelo misional**

Se refiere a las funciones del Contralor y sus unidades, tanto internas como externas o afiliadas, en la observancia de las leyes, reglamentos, prácticas y competencias pertinentes, así como en el funcionamiento eficaz y la colaboración con otros organismos gubernamentales en el

desempeño de sus funciones constitucionales. A continuación, se expone la declaración de misión sugerida:

1. Dado que el artículo 116 de la misma carta política lo especifica de la manera que se describe a continuación, sería posible otorgar al Contralor General de la República jurisdicción y autoridad exclusivas sobre el proceso de responsabilidad fiscal del país sin modificar la constitución. la Corte Suprema de Justicia, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, La Corte Constitucional, la Fiscalía General de la República, el Consejo de Estado, los Jueces y los Tribunales son los encargados de administrar justicia.
2. El Congreso ejercerá algunas funciones judiciales. En raras ocasiones, la ley puede otorgar a algunas entidades administrativas la capacidad de ejercer funciones judiciales en relación con asuntos específicos. Sin embargo, no podrán realizar investigaciones sobre delitos ni dictar sentencias. De acuerdo con los términos de la ley, se podrá asignar temporalmente a individuos el deber de hacer cumplir la justicia como jueces en casos penales, mediadores o árbitros elegidos por las partes para dictar decisiones justas o equitativas. (2018, Constitución Política de Colombia, p. 116).
3. Este tribunal será el único competente para llevar a cabo las siguientes tareas: sustanciar el proceso de juicio de responsabilidad fiscal, dictar la sentencia que corresponda, tramitar recursos de primera y segunda instancia, imponer medidas cautelares sobre los bienes de los sancionados fiscalmente y ordenar la restitución íntegra del patrimonio del país.
4. Las decisiones del Tribunal de Cuentas serán definitivas y de obligatorio cumplimiento.
5. El Centro de Estudios Económicos (CEF) impartirá formación continuada en temas relacionados con la labor de policía judicial a todos los empleados de la Contralora.

6. El nivel central del Tribunal de Cuentas será competente para conocer y tramitar los recursos de segunda instancia que tengan carácter de cosa juzgada con conocimiento y aprobación del Contralor General.
7. Solamente el patrimonio y los bienes de los responsables, de sus herederos, o de terceros auténticos titulares de tales bienes, así como de las personas físicas, públicas o privadas, con capacidad procesal en cualquier jurisdicción, serán afectados jurídicamente por las sentencias fiscales emitidas por el Tribunal de Cuentas. La reparación del daño causado al patrimonio nacional es el único objetivo de las penas fiscales dictadas por el Tribunal de Cuentas.
8. En los procesos judiciales, penales y disciplinarios, si a ello hubiere lugar, las decisiones del Tribunal de Cuentas serán admisibles como prueba.
9. Las condenas fiscales sólo afectan a la persona física sancionada económicamente, ya que el Tribunal de Cuentas y sus sentencias respetan la independencia de las instituciones.
10. Se remitirá de inmediato a la fiscalía y a la procuraduría para su peritaje en caso de que se descubran pruebas de circunstancias adicionales, como presuntas infracciones penales y disciplinarias, durante el juicio de responsabilidad fiscal.
11. El Tribunal de Cuentas no establece órdenes de detención ni medidas de seguridad.
12. Las decisiones del Tribunal de Cuentas sólo afectan al patrimonio del infractor, no pudiendo imponerse penas de prisión.
13. Los auditores de la Contraloría General de la República están facultados para actuar como parte acusadora en sustento de las pruebas de responsabilidad patrimonial en el proceso de responsabilidad fiscal que adelanta la Corte de Cuentas de la República, previo cumplimiento de sus funciones de vigilancia y control fiscal sobre los sujetos de control como lo señala la Constitución.

14. Como parte de sus funciones constitucionales, la Contraloría General de la República volverá a desempeñar un papel de alerta.
15. Establecer un código fiscal único.

En conclusión, Entre las diversas ventajas que proporciona la función jurisdiccional de la Contraloría se encuentran algunas de las más significativas.

Cooperación judicial internacional frente a la adopción de medidas preventivas de fuga de capitales u organizaciones extranjeras que pongan en peligro o devalúen el patrimonio del Estado.

Las actuaciones de la Contraloría no estarían sujetas a supervisión judicial, lo que liberaría espacio en el Poder Judicial al tiempo que aceleraría la recuperación del dinero y en situaciones de responsabilidad patrimonial, se debería aplicar una sanción inmediata al trabajador o funcionario público involucrado.

### **9.5.3 Modelo de apoyo**

Está fuertemente ligada a la forma en que la Interventora alcanzará sus metas, a los objetivos y puntos de referencia de rendimiento establecidos por el nuevo enfoque de la gestión fiscal, así como a la utilización de los recursos materiales, financieros, tecnológicos, humanos y de otro tipo disponibles. A continuación, se abordan las sugerencias que son funcionales o proporcionan ayuda.:

1. Mientras estén vigentes sus términos legales, los empleados municipales y departamentales serán incorporados como autoridades de libre nombramiento y remoción a la Procuraduría General de la República en sus respectivas jurisdicciones.
2. Teniendo en cuenta su evaluación de desempeño en orden ascendente, los empleados administrativos de las contra representaciones territoriales serán incorporados a la contra

representación general de la República mientras no se encuentren incursos en procesos disciplinarios, penales, fiscales u otros procesos judiciales.

3. Cambiar la ley de auditoría y control financiero para que el Contralor General de la República sea remunerado con base en metas de cumplimiento en las entidades territoriales.
4. Los mandatarios departamentales serán elegidos en concurso de méritos en una universidad pública para la misma permanencia del Contralor General de la República.
5. Para poner en práctica el modelo de control y vigilancia fiscal territorial, se adicionará a favor de la Contraloría General de la República una porción del presupuesto municipal o departamental que se utilice para financiar el funcionamiento de las contralorías territoriales y departamentales.
6. En las ciudades donde sea físicamente necesario, las actuales sedes de contrainteligencia territorial o departamental podrán ser utilizadas por el Contralor General de la República de conformidad con la ley, con el fin de garantizar el adecuado el cumplimiento de los requerimientos laborales, prestación de los servicios, tecnológicos y logísticos.
7. Todos los procedimientos que actualmente llevan a cabo los distintos auditores territoriales pasarán a ser competencia directa del Auditor General de la República.
8. Los tres principales entes (Contraloría, Fiscalía Y Procuraduría) delegados de efectuar la ley de la nación trabajarán juntos y coordinarán esfuerzos en los numerosos casos de corrupción y delitos nacionales que ponen en riesgo la riqueza y la estabilidad de la nación.

En conclusión, las grandes ventajas que se pueden tener de esta modelo es la concentración del poder financiero en manos de una sola organización, más recursos internos para la contraloría, lo que aumenta el alcance de la supervisión financiera, Modernización de los componentes tecnológicos de la entidad con mayores recursos, Disminución de la cantidad de dinero enviada

desde el presupuesto estatal a la Contraloría y finalmente un aumento de la autosostenibilidad financiera y económica.

## 9.6 Guía de aplicación en casos comunes

Julio 2023

# RESPONSABILIDAD FISCAL EN COLOMBIA: TRANSPARENCIA Y MECANISMOS JURÍDICOS



**GARANTIZANDO LA RESPONSABILIDAD FISCAL EN COLOMBIA: MECANISMOS JURÍDICOS Y TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS**

## >>> SABER MÁS

Una de las principales preocupaciones en la administración de los recursos públicos en Colombia es la responsabilidad fiscal. Para mantener la confianza del público en las instituciones gubernamentales, es crucial proporcionar una administración adecuada y la apertura en el uso de los fondos públicos. La realidad, sin embargo, demuestra que el mal comportamiento puede conducir a un daño financiero a los activos públicos. Es esencial utilizar procedimientos legales, tales como el derecho internacional, el derecho constitucional, y la legislación nacional actualmente en vigor, para hacer frente a estos problemas. Al crear un marco de transparencia y rendición de cuentas en la administración de los recursos públicos, estos procedimientos pretenden castigar a los culpables y frenar los comportamientos no autorizados en el futuro. Para mejorar la aplicación de las sanciones y avanzar en una gestión fiscal integral y eficaz, es importante la cooperación entre las entidades, los ciudadanos y el sistema legal.

# COMUNES EN CASOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL EN COLOMBIA

las faltas más comunes en casos de responsabilidad fiscal en Colombia se refieren a situaciones en las que un funcionario público o una persona que administra recursos del Estado incurre en acciones que resultan en un perjuicio económico al patrimonio público. Estas faltas suelen estar relacionadas con actos de negligencia, incumplimiento de deberes y malversación de fondos.



## ALGUNAS DE LAS FALTAS MÁS COMUNES INCLUYEN

- **Sobrecostos en contratación pública:** Cuando se contrata bienes o servicios a precios inflados o por encima de los valores de mercado, lo que causa un daño económico al Estado.
- **Pago de bienes o servicios no recibidos:** Cuando se realizan pagos por bienes o servicios que no se entregan o no cumplen con los estándares acordados, lo que ocasiona un detrimento fiscal.
- **Contratación irregular:** Cuando se adjudican contratos sin seguir los procedimientos legales o sin la debida competencia, lo que puede generar gastos innecesarios o desvíos de fondos.



2



- **No rendir cuentas:** Cuando los responsables de administrar recursos públicos no presentan informes financieros adecuados o no justifican el uso de los fondos encomendados.
- **Uso inadecuado de recursos:** Cuando los funcionarios públicos utilizan recursos estatales para beneficio personal o actividades no relacionadas con su función pública.
- **Inobservancia de normas fiscales:** Cuando los responsables de la gestión fiscal no cumplen con las regulaciones y disposiciones legales relacionadas con la administración de recursos públicos.
- **Desvío de recursos públicos:** Cuando un funcionario o entidad pública desvía fondos destinados a un propósito específico para otros fines, lo que puede afectar programas o proyectos importantes.

Es importante tener en cuenta que la legislación puede cambiar con el tiempo y que existen diferentes leyes y reglamentos que rigen la responsabilidad fiscal en Colombia. Además, la Superintendencia de Economía Solidaria y la Contraloría General de la República son algunas de las entidades encargadas de vigilar y sancionar estas faltas en el ámbito fiscal. Para obtener información actualizada sobre el tema, te recomiendo consultar fuentes oficiales y actualizadas del gobierno colombiano.



**TENER  
CUENTA EN**



**>>> ¿QUE PODEMOS HACER EN CADA UNO DE ESTOS CASOS?**

En cada uno de los casos mencionados anteriormente, es posible aplicar mecanismos jurídicos utilizando el derecho internacional, constitucional y las leyes vigentes en Colombia para hacer frente a la responsabilidad fiscal. A continuación, te presento algunas acciones legales que podrían llevarse a cabo:



**ACCIONES LEGALES QUE PODRÍAN LLEVARSE A CABO**

- Acciones penales: Presentar denuncias ante las autoridades competentes para investigar posibles delitos relacionados con sobrecostos en contratos públicos, como corrupción o peculado.
- Acciones administrativas: Solicitar a la entidad encargada (por ejemplo, la Contraloría General de la República) que realice auditorías y verificaciones de los contratos para determinar si existen sobrecostos y tomar medidas correctivas.



**SOBRE COSTOS EN CONTRATACIÓN PÚBLICA**

**PAGO DE BIENES O SERVICIOS NO RECIBIDOS**



- Acciones de restitución: Demandar a los responsables del pago indebido para que devuelvan los recursos públicos mal utilizados.
- Sanciones administrativas: Instar a las autoridades competentes a aplicar sanciones administrativas a los involucrados en el pago irregular.

4

- Acciones de nulidad: Solicitar la nulidad de los contratos irregulares ante la autoridad competente.
- Acciones disciplinarias: Presentar denuncias ante la Procuraduría General de la Nación para que se investigue la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios implicados.



**CONTRATACIÓN  
IRREGULAR**

**DESVÍO DE  
RECURSOS  
PÚBLICOS**



- Acciones penales: Iniciar procesos penales contra los responsables del desvío de fondos públicos.
- Acciones de responsabilidad fiscal: Pedir a la Contraloría General de la República que determine el detrimento fiscal y exija la restitución de los recursos desviados.



- Acciones de transparencia: Solicitar información y reportes financieros a las entidades involucradas, haciendo uso de las leyes de acceso a la información pública.
- Acciones judiciales: Recurrir a la vía judicial para obligar a las entidades a presentar informes y justificaciones de la administración de los recursos públicos.



**NO RENDIR  
CUENTAS**

5

## USO INADECUADO DE RECURSOS



- Acciones penales: Presentar denuncias penales por malversación de fondos públicos.
- Acciones administrativas: Exigir investigaciones y sanciones a nivel administrativo para los responsables del uso inadecuado de recursos.

- Acciones judiciales: Recurrir a la justicia para que se apliquen sanciones a los responsables de la inobservancia de normas fiscales.
- Acciones de responsabilidad fiscal: Pedir a la Contraloría General de la República que evalúe las actuaciones y determine posibles responsabilidades fiscales.



## INOBSERVANCIA DE NORMAS FISCALES

### ES IMPORTANTE TENER EN CUENTA



En cada caso, se deben seguir los procedimientos establecidos por la ley y contar con pruebas sólidas que respalden las denuncias o demandas presentadas. Además, es recomendable buscar asesoría legal para asegurarse de seguir los pasos adecuados y utilizar los mecanismos jurídicos de manera efectiva.

6

## >>> ¿COMO APLICARLOS?

La aplicación de los mecanismos jurídicos para hacer frente a la responsabilidad fiscal en Colombia involucra varios pasos y acciones. A continuación, se proporciona una guía general sobre cómo aplicarlos:



- **Identificación y recopilación de pruebas:** Identifica los posibles casos de responsabilidad fiscal y reúne todas las pruebas disponibles que respalden tus sospechas. Pueden ser documentos, testimonios, facturas, contratos, informes financieros, entre otros.
- **Asesoría legal:** Busca asesoría legal especializada en derecho fiscal y administrativo. Un abogado con experiencia en estas áreas te guiará sobre las acciones legales adecuadas y te ayudará a fortalecer tu caso.
- **Denuncia o demanda:** Dependiendo del caso y la gravedad de las faltas, podrías presentar una denuncia ante las autoridades competentes, como la Fiscalía General de la Nación, la Contraloría General de la República o la Procuraduría General de la Nación. Si el caso es más complejo, podría ser necesario presentar una demanda ante un tribunal judicial.
- **Recurso a la ley:** Fundamenta tu denuncia o demanda en la legislación vigente, incluyendo normas internacionales (si aplica), la Constitución de Colombia y las leyes nacionales relacionadas con la responsabilidad fiscal.

- **Procedimientos administrativos:** Si se trata de casos de mal manejo de recursos públicos por parte de entidades o funcionarios, se pueden iniciar procedimientos administrativos ante la Contraloría General de la República para determinar el detrimento fiscal y exigir la restitución de los recursos.
- **Acciones penales:** En los casos en que existan indicios de conductas delictivas, como corrupción, malversación de fondos o peculado, es importante presentar una denuncia penal ante la Fiscalía General de la Nación para que se inicie una investigación penal.
- **Seguimiento del proceso:** Mantén un seguimiento constante del proceso legal y administrativo para asegurarte de que las autoridades competentes estén tomando acciones y que se avance en la investigación.
- **Colaboración con autoridades:** Si es necesario, coopera con las autoridades que estén investigando el caso, proporcionando la información y las pruebas que tengas a disposición.
- **Transparencia y divulgación:** Si tienes acceso a información relevante para el caso, considera la posibilidad de hacerla pública y divulgarla adecuadamente, siempre asegurándote de no comprometer la integridad de la investigación.



**IMPORTANTE**

Es importante recordar que cada caso puede ser diferente y que la aplicación de los mecanismos jurídicos puede variar según las circunstancias. Por lo tanto, contar con asesoría legal especializada y seguir los procedimientos establecidos por la ley es fundamental para lograr resultados efectivos en la lucha contra la responsabilidad fiscal en Colombia.

**»»» PARA MEJORAR EL CONTROL FISCAL EN COLOMBIA Y FORTALECER LA APLICACIÓN DE SANCIONES DERIVADAS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL, SE PUEDEN UTILIZAR HERRAMIENTAS RELACIONADAS CON LA CONSTITUCIÓN, LA JURISPRUDENCIA Y EL DERECHO COMPARADO.**

**1. Fortalecimiento de la Constitución:**

- Promover enmiendas constitucionales que refuercen los principios de legalidad y debido proceso en materia de responsabilidad fiscal.
- Establecer mecanismos claros en la Constitución que garanticen la rendición de cuentas de los funcionarios públicos en relación con la gestión fiscal.
- Fomentar la inclusión de disposiciones constitucionales que protejan los derechos de los ciudadanos afectados por una mala gestión fiscal, asegurando su derecho a la reparación integral y a un proceso justo.

**2. Utilización de jurisprudencia:**

- Estudiar las decisiones judiciales relacionadas con casos de responsabilidad fiscal en Colombia para identificar los criterios aplicados por los tribunales y las sanciones impuestas.
- Analizar la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado para comprender cómo se han interpretado los principios constitucionales en relación con la responsabilidad fiscal.
- Utilizar la jurisprudencia existente como guía para la toma de decisiones en casos similares y asegurar la consistencia y predictibilidad en la aplicación de sanciones.

**3. Aprendizaje del derecho comparado:**

- Realizar un estudio comparativo de los sistemas jurídicos de otros países que han abordado con éxito la responsabilidad fiscal y la aplicación de sanciones.
- Identificar las mejores prácticas utilizadas en otros países en términos de prevención, detección y sanción de la gestión fiscal irregular.
- Adaptar y aplicar las lecciones aprendidas del derecho comparado al contexto jurídico y normativo colombiano, considerando las particularidades y necesidades del país.

Es importante tener en cuenta que estos son solo ejemplos generales y que cualquier implementación de medidas específicas debe llevarse a cabo con el asesoramiento de expertos en derecho fiscal y administrativo en Colombia.



## 10. Conclusiones

A lo largo de la historia del Estado colombiano, la salvaguarda y preservación de los fondos y recursos públicos ha sido siempre una preocupación primordial. Desde la época de la conquista hasta la actualidad se establecieron mecanismos de control para salvaguardar los intereses de los gobernantes españoles durante la época colonial y la República. Se establecieron gravámenes y límites para garantizar que el dinero destinado a la lucha por la independencia y su posterior consolidación se utilizara correctamente. Estos actos demuestran la importancia histórica y actual de la gestión presupuestaria en Colombia.

Con la adopción de la Constitución de 1991, Colombia adoptó una estrategia basada en el Estado Social de Derecho, cuyo objetivo es garantizar la dignidad humana y preservar los derechos fundamentales. En este marco, el control fiscal es una función pública fundamental a cargo de entidades autónomas e independientes, con el fin de garantizar el uso eficiente de los recursos públicos. Al brindar transparencia en el manejo de los recursos y garantizar que éstos se utilicen de manera prudente para alcanzar los objetivos del Estado, este método de control fiscal se posiciona como una herramienta tecnológica para combatir la desigualdad y promover la equidad.

Aunque el marco normativo en materia de control fiscal puede considerarse limitado, ha sido suficiente para cumplir con los objetivos de esta función. Además, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha desempeñado un papel fundamental en el desarrollo del control fiscal, manteniéndolo actualizado y en línea con las demandas de la población colombiana y las necesidades institucionales. Gracias a este aporte jurisprudencial, el control fiscal se ha mantenido a la vanguardia, adaptándose a los cambios y requerimientos de la sociedad colombiana, y asegurando una adecuada rendición de cuentas y transparencia en el manejo de los recursos públicos.

Tanto a nivel nacional como mundial, el control fiscal público es una tarea crucial. Debido a la complejidad y magnitud de la corrupción en el sector gubernamental, en Colombia se enfrenta especialmente a grandes dificultades. Las tecnologías de lucha contra la corrupción disponibles en la actualidad se quedan a menudo cortas para resolver este problema. Por lo tanto, es indispensable realizar cambios rápidos que apoyen y doten de mayor autoridad y recursos a la Contraloría General de la República. Estos cambios permitirán la práctica de un control fiscal proactivo, oportuno y posterior, que permita la detección de posibles daños patrimoniales y actividades inadecuadas y la pronta implementación de contramedidas. Para ello, el órgano de control fiscal debe contar con una sólida estructura organizativa, personal capacitado y total independencia de la política convencional.

Ahora bien, El fundamento de esta propuesta de investigación es el fortalecimiento del control fiscal en Colombia mediante la aplicación de normas globales, el fortalecimiento de la colaboración internacional, la incorporación de los principios del control fiscal en la Constitución, el fortalecimiento de los órganos de control fiscal, la utilización de las TIC, la confirmación de la responsabilidad de los gestores fiscales, el fomento de la participación pública y la modernización y conformidad de las normas. Estas acciones garantizarán una gestión responsable y abierta de los recursos públicos, reforzando el control presupuestario en Colombia y previniendo la corrupción.

Finalmente, tres componentes clave conforman el plan de propuesta del control fiscal que se ofrece en esta investigación. En primer lugar, pretende luchar contra la mala gestión de los recursos públicos y la corrupción, que es tanto una obligación social como estatal. En segundo lugar, trata de rectificar el daño que las acciones corruptas han causado al patrimonio público. Por último, pero no por ello menos importante, se centra en reforzar la institucionalidad de la nación

dotando a las organizaciones de las facultades legales y reglamentarias adecuadas para responder rápidamente a los desafíos que ponen en peligro los intereses de la nación y de sus ciudadanos.

En una época en la que hemos visto tantas fechorías y corrupción, es esencial contar con organizaciones que trabajen para la sociedad. Es hora de poner fin a esta situación y recuperar nuestro sentido del asombro.

### Referencias

- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2022). *Responsabilidad Fiscal*. Obtenido de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=253645>
- Congreso de Colombia. (1923). *Ley 42 DE 1923*. Obtenido de <https://www.javeriana.edu.co/personales/hbermude/leycontable/contadores/1923-ley-42.pdf>
- Congreso de Colombia. (1993). *Ley 42 de 1993*. Obtenido de Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen.: [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/ley\\_0042\\_1993.htm](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/ley_0042_1993.htm)
- Congreso de la República del Perú. (1993). *Constituciones políticas del Perú*. Obtenido de <https://www.leyes.congreso.gob.pe/constituciones.aspx>
- Consejo de Estado. (2003). *Responsabilidad Fiscal - Elementos*. Obtenido de <http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/94/S1/50001-23-31-000-2003-00227-01.pdf>
- Consejo de Estado. (2015). *Seccion tercera - PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL – Grado de consulta*. Obtenido de <http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/63001-23-31-000-2008-00156-01.pdf>
- Constitución. (1986). *Constitución Política 1 de 1886 Asamblea Nacional Constituyente*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=7153>
- Constitución Política de Colombia 91. (2015). *Artículo 267*. Obtenido de <https://www.constitucioncolombia.com/titulo-10/capitulo-1/articulo-267>
- Constitución Política de Colombia 91. (s.f.). *Artículo 209*. Obtenido de <https://www.mincit.gov.co/ministerio/normograma-sig/evaluacion-y-seguimiento/constitucion-politica/constitucion-politica-1.aspx#:~:text=DE%20COLOMBIA%201991-,%20ARTICULO%20209.,y%20la%20desconcentraci%C3%B3n%20de%20funciones>.
- Constitucional, C. (1992). *Sentencia C-478 de 1992*.
- Contraloría de Bogotá. (2013). *Procedimiento para la ejecución de la auditoria*. Obtenido de [https://www.contraloriabogota.gov.co/sites/default/files/Contenido/Normatividad/Resoluciones/2013/RR\\_055\\_2013%20Procedimientos%20del%20Proceso%20de%20Vigilancia%20y%20Control%20a%20la%20Gesti%C3%B3n%20Fiscal/4024%20-%20Procedimiento%20ejecucion%20auditori](https://www.contraloriabogota.gov.co/sites/default/files/Contenido/Normatividad/Resoluciones/2013/RR_055_2013%20Procedimientos%20del%20Proceso%20de%20Vigilancia%20y%20Control%20a%20la%20Gesti%C3%B3n%20Fiscal/4024%20-%20Procedimiento%20ejecucion%20auditori)
- Contraloría de Santander. (2012). *Informe fiscal*. Obtenido de <https://contraloriasantander.gov.co/informe-fiscal>
- Contraloría General de la República. (2017). *Principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías en la Contraloría General de la República*. Obtenido de <https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/694679/0.+PRINCIPIOS+FUNDAME>

NTOS+Y+ASPECTOS+GENERALES+PARA+LAS+AUDITOR%C3%8DAS+EN+LA+CGR.pdf/5209d59c-a341-49dc-94c1-5e5b725f3444?version=1.0

- Contraloría General De La Republica. (2018). *Comunicado de prensa*. Obtenido de <https://www.contraloria.gov.co/es/w/con-7-hallazgos-fiscales-por-8.461-millones-santander-a-la-cabeza-de-irregularidades-en-el-pae>
- Contraloría General de la República. (2018). *Control fiscal eficaz para una mejor Gestión Pública*. Obtenido de <https://www.contraloria.gov.co/documents/20125/625053/Informe+de+Gestion+2014+-+2015.pdf/a426d35a-d13b-91e8-03eb-9f5c3aaed9e7?version=1.0>
- Contraloría General De Santander. (2022). *Reconocida Como Un Órgano De Control Y Vigilancia Líder*. Obtenido de <https://contraloriasantander.gov.co/>
- Corte Constitucional. (2000). *Sentencia C-557/00*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/c-557-00.htm#:~:text=C%2D557%2D00%20Corte%20Constitucional%20de%20Colombia&text=Al%20Congreso%20no%20le%20es,impl%C3%ADcitos%2C%20o%20indeterminados%20aunque%20determinables>.
- Corte Constitucional. (2015). *Sala Plena C-103*. Obtenido de M.P. María Victoria Calle Correa: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-103-15.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (1993). *Sentencia 529 de 1993*. Obtenido de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/listados/tematica2.jsp?subtema=27639#:~:text=La%20gesti%C3%B3n%20fiscal%20hace%20referencia,%2C%20gasto%2C%20inversi%C3%B3n%20y%20disposici%C3%B3n>.
- Decreto Legislativo 403. (2020). *Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=110374>
- Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital. (2019). *Estado Socila de Derecho*. Obtenido de <https://serviciocivil.gov.co/>
- Función Pública. (15 de 1 de 1986). *Decreto 111 de 1996*. Obtenido de [https://normas.cra.gov.co/gestor/docs/resolucion\\_minsaludps\\_0430\\_2021.htm](https://normas.cra.gov.co/gestor/docs/resolucion_minsaludps_0430_2021.htm)
- Función Pública. (2019). *Acto Legislativo 04 de 2019 Congreso de la República*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=100251>
- Función Pública. (2019). *Decreto 403 De 2020*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=110374#:~:text=El%20control%20fiscal%20ser%C3%A1%20ejercido,Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20y%20la%20ley>.
- Función Publica. (2022). *LEY 678 DE 2001*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4164#:~:text=Culpable%20grave.,el%20ejercicio%20de%20las%20funciones>.
- Gamarra, A. H. (2004). *El Estado y el control Fiscal en Colombia*. Bogotá: Contraloría General de la República.

- Gélvez, C. F. (2022). *Lineamientos De Política Pública Para El Mejoramiento De La Eficiencia En El Proceso De Responsabilidad Fiscal Llevado A Cabo Por Las Contralorías Territoriales De Colombia*. Bucaramanga: Universidad De Santander.
- Guerrero, O. (1997). *Principios de Administración Pública*. Obtenido de <https://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/PRINCIPIOS%20DE%20LA%20ADMINISTRACION%20PUBLICA.pdf>
- Hoz, J. L., Guerrero, C. M., & Ramírez, F. R. (2010). *Autonomía e independencia del control fiscal en la Constitución Política de 1991*. Bogotá: Universidad Libre Facultad De Derecho Instituto De Posgrados Maestría En Derecho Administrativo. Obtenido de <https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/5695/NigrinisdelaHozJorgeLuis2010.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Hurtado, J. (2012). *Sistemas de gobierno y democracia*. México: Cuadernos de divulgación de la cultura democrática. Obtenido de [http://www.ife.Org.mx/cumentos/DECEYEC/gobiernos\\_y\\_democracia.htm#presentacion](http://www.ife.Org.mx/cumentos/DECEYEC/gobiernos_y_democracia.htm#presentacion)
- Ley 1474. (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*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43292>
- Ley 610 . (2000). *por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5725>
- Ministerio De Hacienda Y Crédito Público. (2019). Aspectos generales del proceso presupuestal colombiano. *Ministerio De Hacienda Y Crédito Público*, 743. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Normograma/Lineamiento%20Ministerio%20de%20Hacienda%20y%20Credito%20P%C3%BAblico.pdf>
- Mira, J. C., Meza, C., & Vega, D. (2001). *El Control Fiscal En Colombia*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana Facultad De Ciencias Jurídicas. Obtenido de <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/56343/Tesis03.pdf?sequence=1>
- Musgrave, R. A. (1959). *The Theory of Public Finance*. New York: McGraw Hill.
- Narváez, M. I. (2014). El control fiscal y su ajuste dentro del Estado Social de Derecho. *Facultad de derecho y ciencias políticas*, 129. Obtenido de [scielo.org.co/pdf/rfdcp/v44n120/v44n120a06.pdf](https://scielo.org.co/pdf/rfdcp/v44n120/v44n120a06.pdf)
- Obregón, C. L. (2006). *Control fiscal territorial: fundamentos de reforma*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Observatorio Anticorrupción. (2017). *Prevención de la corrupción*. Obtenido de <https://observatorioanticorruccion.com/cumplimiento.html>
- Pavas, D. S. (2007). La misión Kemmerer y el control estatal. *Apuntes contables*, <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/contad/article/download/1640/1479/5629>.

- Pública, A. (1998). *LEY 489 DE 1998*. Obtenido de [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php).
- Ramírez, M. F. (2009). *Derecho constitucional colombiano de la Carta de 1991 y sus reformas*. Colombia: Universidad del Rosario.
- Rodríguez, H. E. (2002). *Control Fiscal: Aspectos Teóricos y Prácticos*. Bogotá: Legis.
- Rueda, M. I. (2017). *Modelo de gestión para el control fiscal: Paradigmas de eficacia ante la corrupción en el Estado colombiano*. Obtenido de <https://rio.upo.es/xmlui/bitstream/handle/10433/4818/escalante-rueda-tesis-16-17.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Sampieri, R. H., Collado, C. F., & Lucio, P. B. (2010). *Metodología de la investigación*. Obtenido de <http://www.academia.edu/download/38911499/Sampieri.pdf>
- Sentencia C-055/93. (1993). *Corte Constitucional de Colombia*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-055-93.htm#:~:text=Se%C3%B1ala%20que%20las%20disposiciones%20violadas,por%20las%20cuales%20cuando%20el>
- Sentencia C-379/04. (2004). *Corte Constitucional de Colombia*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-379-04.htm>
- Sentencia C-968/03. (2003). *Corte Constitucional de Colombia*. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-968-03.htm>
- Sentencia No. C-491/95. (1995). *NULIDAD-Facultad del legislador para determinar causales/NULIDAD-Causales taxativas*. Corte Constitucional de Colombia. Obtenido de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-491-95.htm>