



AUDITORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CURSOS VIRTUALES DE ACTUALIZACIÓN

PROCESO DE RESPONSABILIDAD
FISCAL ORDINARIO



UNIVERSIDAD DE
PAMPLONA



MÓDULO DE FORMACIÓN:
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL ORDINARIO

ESTRUCTURA GENERAL

Introducción

El curso presenta las bases y fundamentos necesarios en el conocimiento del proceso de responsabilidad fiscal ordinario en Colombia, considerados pertinentes en su formación integral y ejercicio profesional; lo anterior teniendo en cuenta que la Constitución de 1991 dio un cambio radical en el ejercicio de la Auditoría Fiscal e igualmente se conformó un nuevo sistema de control fiscal integrado por la Contraloría General de la República, las Contralorías Territoriales y la Auditoría General de la República.

En este orden de ideas, el curso presenta cuatro ejes temáticos que comprenden el entendimiento del tema, así: 1. El control fiscal; 2. La responsabilidad fiscal; 3. Los fundamentos constitucionales y legales de la responsabilidad fiscal; y, 4. El proceso de responsabilidad fiscal.

Justificación

En la estructura del Estado Colombiano, como Estado Social de Derecho, existen unos órganos autónomos e independientes que resultan ser indispensables en el cumplimiento de las funciones del mismo y que colaboran en forma armónica en el logro de los fines esenciales del Estado.

Dentro de los órganos autónomos e independientes encontramos los órganos de control y particularmente la Contraloría General de la República, Contralorías Departamentales, Distritales, Municipales y la Auditoría General de la República, como órganos de control fiscal.

La función del control fiscal, que corresponde a estos órganos, ha sido entendida como una función pública que garantiza la vigilancia de la gestión fiscal de la administración pública y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del Estado; la cual incluye la eventual imposición de sanciones pecuniarias, recaudar su monto y el ejercicio de la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma.

El Control Fiscal y la Responsabilidad Fiscal en Colombia resulta ser un tema para la academia y esencial para servidores públicos y particulares, toda vez que de una u otra forma se vinculan a la gestión fiscal del Estado. Así mismo, cabe destacar que siendo el fin del Control Fiscal la protección del patrimonio público, y el de la Responsabilidad Fiscal el resarcimiento del daño ocasionado a éste, todo servidor público o particular tiene el deber de proteger dicho patrimonio.

Bajo el esquema del control fiscal, contenido en las leyes 42 de 1993, 610 de 2000 y la Constitución Política, la atribución de determinar la responsabilidad fiscal contra los servidores públicos o particulares que causen daño al patrimonio del Estado y la disciplina jurídica del Derecho Fiscal, que para el caso de la Responsabilidad Fiscal está integrado por una parte sustantiva – acción fiscal – y una parte procedimental – proceso de responsabilidad fiscal , denota la importancia de ahondar en esta área para un adecuado ejercicio profesional.

Igualmente, es necesario destacar el impacto positivo que para la ciudadanía puede llegar a tener el control fiscal, junto con herramientas como el derecho de petición y el control social, en la construcción de una cultura de lo público que conduzca a un buen manejo de los bienes y recursos del Estado, como deber ser para el logro de los fines de éste con los asociados.

El Estado requiere de ciudadanos profesionales comprometidos con la administración pública, que desde sus diversas áreas de conocimiento y desde los diferentes estadios laborales, aporten brindando la posibilidad al Estado de mejorar sus procesos de concertación y fortalecer la capacidad de intervención de los ciudadanos en la gestión pública, especialmente en la toma de decisiones, facilitando procesos de modernización y descentralización del Estado.

Objetivo General

Capacitar a los funcionarios en el manejo del proceso de responsabilidad fiscal ordinario, a fin de fortalecer sus competencias en la aplicación, defensa e impugnación de las diferentes actuaciones relacionadas con el ejercicio del control fiscal.

Objetivos Específicos

Comprender la función, la naturaleza, los sistemas y los sujetos del Control Fiscal en Colombia.

Analizar el concepto, las características, los servidores públicos sujetos de responsabilidad fiscal, y el organismo competente para determinar ésta en Colombia.

Profundizar sobre los fundamentos constitucionales y legales de la responsabilidad fiscal, desde la Constitución Política de 1991, la Ley 42 de 1993, la Ley 610 de 2000 y la Ley 1474 de 2011.

Distinguir las diferentes etapas del proceso de Responsabilidad Fiscal Ordinario y las consecuencias patrimoniales que pueden surgir con ocasión del mismo.

Población objetivo

Interesados en el área de la responsabilidad fiscal preferiblemente egresados de áreas afines.

Asimismo, este proceso de formación va dirigido principalmente a todos aquellos funcionarios públicos que realizan control fiscal micro, especialmente a los Grupos Auditores de Vigilancia Fiscal de las Contralorías Delegadas Sectoriales y de las Gerencias Departamentales y a la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva, directamente a través del Despacho y la Dirección de Investigaciones, en el nivel central, y a los grupos de Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de las Gerencias Departamentales.

Y a todas las personas que tengan interés en continuar avanzando en su proceso de crecimiento intelectual, profesional, de adquisición de conocimientos y desarrollo de habilidades referentes a la responsabilidad de los servidores públicos. En especial funcionarios públicos, abogados, empleados gubernamentales, estudiantes de Derecho y funcionarios de autoridades de inspección, vigilancia y control, entre otros.

Beneficios: Laboral y Profesional & Personal

Personal: Adquirir conocimientos sobre los aspectos relacionados con el Proceso de Responsabilidad Fiscal Ordinario.

Profesional: Formarse como un experto en el área de responsabilidad fiscal.

Laboral: Aplicar los conocimientos sobre los aspectos relacionados con el Proceso de Responsabilidad Fiscal Ordinario.

Competencias y resultados de aprendizaje

Del Saber

Interpretativa: Comprende la fundamentación normativa del control fiscal en Colombia y la oportunidad de participar en este control fiscal.

- Conceptualiza y reconoce los antecedentes, desarrollo, estado actual y funcionamiento del control fiscal.
- Conoce los entes de control fiscal, su funcionamiento y responsabilidades Logros.
- Identifica y diferencia el fundamento normativo del control fiscal en Colombia.
- Establece el desarrollo y la estructura actual del control fiscal.
- Reconoce las funciones y responsabilidades de los organismos y funcionarios frente al control fiscal.

Argumentativa: Contextualiza la función de los organismos que ejercen control fiscal y fundamenta sus diferencias en el entorno legal, financiero y social.

- Entiende, apoya la función y operacionalización de éstos controles en el nivel nacional y territorial.

Propositiva: Conoce la problemática en los órdenes de gobierno de los organismos de control fiscal y sugiere recomendaciones

- Presenta alternativas de participación en el control fiscal desde su actividad laboral y comunitaria

Del Hacer

- Participar en la solución de situaciones problemáticas de los organismos de control fiscal.

Del Ser

- Expone las ideas y pensamientos propios con sentido crítico, respetando las (los) de sus semejantes.
- Actúa constructivamente en el análisis y solución de problemas del entorno.
- Promueve y practica el respeto de los deberes y derechos

Criterios de evaluación y promoción

Lectura

En el desarrollo del proceso de aprendizaje es menester la lectura previa y juiciosa de los contenidos programáticos para las respectivas sesiones, y el trabajo autónomo de los participantes.

Control previo de conocimientos

Actividad que consisten en responder un cuestionario previo general sobre el tema a abordar.

Evaluaciones temáticas

Actividades que consisten en responder un cuestionario sobre los temas desarrollados en el curso por cada unidad temática.

Cronograma del curso

La duración del curso será de 40 horas, y está planeado para desarrollarse en cuatro semanas, con una dedicación de dos horas diarias de lunes a viernes, al desarrollo de cada uno de los subtemas de las unidades temáticas, así:

ACTIVIDADES	PRIMERA SEMANA	SEGUNDA SEMANA	TERCERA SEMANA	CUARTA SEMANA
	10 horas/2 horas diarias	10 horas/2 horas diarias	10 horas/2 horas diarias	10 horas/2 horas diarias
Examen de conocimientos previos del tema				
Desarrollo de la Unidad Temática 1: El Control Fiscal				
Desarrollo de la Unidad Temática 2: La Responsabilidad Fiscal				
Desarrollo de la Unidad Temática 3. Fundamentos constitucionales y legales de la Responsabilidad Fiscal				
Desarrollo de la Unidad Temática 4. Proceso ordinario de responsabilidad fiscal				

Cuestionario

A continuación encontrará unas preguntas abiertas, las cuales deberá responder resumidamente, cada una en solo dos líneas. Al final, podrá observar las respuestas ampliadas.

- ¿Qué es el control fiscal y qué vigila?

- ¿Qué incluye la vigilancia de control fiscal del Estado?

- ¿Cuáles son los principios constitucionales del control fiscal?

- ¿De qué forma puede ser ejercido el control fiscal?

- ¿Quiénes son sujetos de control fiscal?

- ¿Qué organismo ejerce la labor del control fiscal en el Estado colombiano?

7. ¿Qué es la Contraloría General de la República?

8. ¿En qué áreas puede efectuar auditorias la Contraloría General de la República?

9. ¿Qué normatividad regula el control fiscal en Colombia?

10. ¿Qué establece la Constitución Política de 1991, con respecto al Control Fiscal?

11. ¿Qué establece la Ley 42 de 1993, con respecto al Control Fiscal?

12. ¿Qué establece la Ley 610 de 2000, con respecto al Control Fiscal?

13. ¿Qué establece la Ley 1474 de 2011, con respecto al Control Fiscal?

14. ¿En qué consiste el proceso de Responsabilidad Fiscal?

15. ¿Cuál es el objeto del Proceso de Responsabilidad Fiscal?

16. ¿Cuáles son los elementos que integran la responsabilidad fiscal?

17. ¿Qué finalidad tiene la indagación preliminar en el proceso ordinario de responsabilidad fiscal?

18. ¿Qué consecuencias trae consigo la declaratoria de responsabilidad fiscal?

19. ¿Qué requisitos se exigen para dar inicio a un proceso de responsabilidad fiscal?

20. ¿Qué incidentes se presentan en el proceso de responsabilidad fiscal?

Respuestas

1. El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República y vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la Nación.

2. La vigilancia de gestión fiscal del estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultado, fundado en la eficiencia, economía, equidad y valoración de los costos ambientales.

3. La eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los costos ambientales.

4. Es ejercido en forma posterior y selectiva por la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales y municipales.

5. Son sujetos de control fiscal los órganos que integran las ramas legislativa y judicial, los órganos autónomos e Independientes como los de control y electorales, los organismos que hacen parte de la estructura de la administración nacional y demás entidades nacionales, los organismos creados por la Constitución Nacional y la ley que tienen régimen especial, las sociedades de economía mixta, las empresas industriales y comerciales del Estado, los particulares que manejen fondos o bienes del Estado, las personas jurídicas y cualquier otro tipo de organización o sociedad que maneje recursos del Estado en lo relacionado con éstos y el Banco de la República.

Son sujetos de control fiscal en el orden territorial los organismos que integran la estructura de la administración departamental y municipal y las entidades de este orden enumeradas en el párrafo anterior.

6. Contraloría General de la Nación.

7. Contraloría General de la República: es el ente encargado de ejercer el control financiero, de gestión y de resultados sobre las entidades que manejen fondos o bienes de la nación. Verifica la regularidad de las actuaciones del Ministerio de Comunicaciones, que se deben efectuar con base en la normatividad vigente.

8. La Contraloría General de la República puede efectuar auditorias en las siguientes áreas: Contratación, ejecución presupuestal, manejo contable y financiero, verificación de trámites internos, etc.

9. Constitución Política de 1991, Ley 42 de 1993, Ley 610 de 2000, Ley 1474 de 2011.

10. La responsabilidad fiscal encuentra fundamento constitucional en los artículos 6°, 124 y específicamente en el numeral 5° del artículo 268 de la Constitución Política, que confiere al Contralor General de la República la atribución de establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal.

11. La Ley 42 del 26 de enero de 1993: Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen. En el título II, “De los organismos de control fiscal y sus procedimientos jurídicos”, capítulo III, “El proceso de responsabilidad fiscal”, artículos 72 a 189 regulan los aspectos generales relacionados con esta clase de procesos”

12. La Ley 610 del 15 de agosto de 2000 “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”. Estructura el proceso de responsabilidad fiscal ordinario.

13. La Ley 1474 de 2011, adiciona un procedimiento verbal de responsabilidad fiscal que inicia con auto de apertura e imputación y se desarrolla en dos audiencias, una primera de descargos y una segunda denominada de decisión.

14. Es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contraloría con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de esta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño patrimonial del Estado. Este proceso está regulado por la Ley 610 de agosto 06 de 2000.

15. El resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

16. Según la Ley 610 de 2000, los elementos son:

- Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realice gestión fiscal.
- Un daño patrimonial al Estado.
- Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.

17. Tiene por objeto verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y/o particulares que hayan causado el detrimento patrimonial, intervenido o contribuido a él.

18. El fallo con responsabilidad fiscal presta mérito ejecutivo a través del proceso de cobro coactivo; Los responsables fiscales son incluidos en el Boletín de Responsables Fiscales; Quienes figuren en el Boletín de Responsables Fiscales no podrán contratar con el Estado ni desempeñar cargo público, pues genera inhabilidad sobreviniente y se debe solicitar la caducidad del Contrato.

19. Que se encuentre establecida la existencia del daño patrimonial del Estado, y que existan indicios serios sobre los posibles autores del daño patrimonial del Estado

20. Cesación de la acción fiscal, caducidad, prescripción, muerte del implicado y emplazamiento a los herederos.

Glosario de términos

Acción Fiscal: Es la facultad que tiene la CGR para iniciar o continuar con las actuaciones encaminadas a establecer una responsabilidad fiscal y hacer efectivo el resarcimiento del daño patrimonial.

Daño: Se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una gestión antieconómica e ineficaz que en términos generales no se aplique al cumplimiento de los fines del Estado.

Fallo: Es el medio por el cual se adopta una decisión de fondo, que pone fin al proceso de responsabilidad fiscal, el cual puede ser fallo con o sin responsabilidad fiscal.

Fallo con responsabilidad fiscal: Es aquella decisión que declara la responsabilidad fiscal del presunto responsable fundada en la certeza de la existencia del daño al patrimonio público, de su cuantificación y de la conducta con culpa grave del gestor fiscal y evidencia de la relación de causalidad entre el comportamiento y el daño causado y como consecuencia de su declaración se establece la obligación de pagar una suma líquida de dinero actualizada a valor presente a cargo del responsable.

Fallo sin responsabilidad fiscal: Es aquella decisión que se profiere cuando se han desvirtuado las imputaciones de responsabilidad fiscal, o ante la inexistencia de pruebas que conduzcan a la certeza de algún elemento estructural de la responsabilidad : Es aquella conducta o comportamiento que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad.

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

Responsabilidad Fiscal: Es aquel tipo de responsabilidad de carácter patrimonial, autónomo e independiente y resarcitorio, que se predica y se atribuye con ocasión de un daño patrimonial al Estado.

Responsabilidad Fiscal Conjunta: Es aquella responsabilidad que recae en más de una persona natural o jurídica de derecho privado, o en ambas, y la cual es divisible por partes iguales.

Responsabilidad Fiscal Individual: Es aquella responsabilidad en cabeza de una persona natural o jurídica de derecho privado, la cual recae única y exclusivamente sobre cada una de ellas.

Responsabilidad Fiscal Solidaria: Habrá lugar a declarar la responsabilidad solidaria para reparar el daño patrimonial, cuando éste se genere por la acción u omisión de una o varias personas naturales o jurídicas de derecho privado, en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de esta y cuando la responsabilidad común no sea susceptible de individualizarse.

Bibliografía

AMAYA OLAYA, Uriel Alberto. Teoría de la Responsabilidad Fiscal. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2002.

BULLA ROMERO, Jairo Enrique. La Responsabilidad Fiscal y su Proceso. Bogotá, Ediciones Nueva Jurídica, 2012.

CORREDOR C. Ariel. Control fiscal en Colombia. Apuntes de acción y reflexión. Bogotá, Universidad Católica, 2009.

GÓMEZ LEE, Iván Darío. Control fiscal y seguridad jurídica gubernamental. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2006.

HIGUITA RIVERA, Lina María y DOMÍNGUEZ GIRALDO, Gerardo. El nuevo control fiscal. Tercera Edición. Medellín, Dike, 2002.

YOUNES MORENO, Diego. Derecho del control fiscal: vigilancia para una gestión transparente de lo público. Quinta edición. Bogotá, Ibáñez, 2006.

Normatividad

Constitución Política de Colombia 1991.

Ley 42 de 1993 - Organización del Sistema de Control Fiscal Financiero (SCFF) y los organismos que lo ejercen.

Decreto Ley 267 de 2000 - Por la cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, se establece su estructura orgánica, se fijan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones.

Ley 136 de 1994 Estatuto Municipal (Titulo X Control Fiscal).

Ley 330 de 1996 Por la cual se dictan otras disposiciones relativas a las Contralorías Departamentales.

Ley 610 de 2000 Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

Ley 1416 de 2010. Por medio de la cual se fortalece el ejercicio del control fiscal.

Ley 1474 de 2011. Estatuto Anticorrupción.

Bibliografía complementaria:

Guía de Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral. (Las Normas de Auditoría Gubernamentales Colombianas, fueron incorporadas en su contenido)

Régimen de Control Fiscal – Legis

BELTRÁN PARDO, Luis Carlos. Manuales de Control Interno para los Organismos del Estado. Universidad Nacional de Colombia. 1994

CHARRY RODRÍGUEZ, Jorge Alirio. Gerencia del Control Interno. Biblioteca Jurídica

Páginas de consulta

www.contraloriagen.gov.co

www.auditoria.gov.co

**UNIDADES TEMÁTICAS
PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL ORDINARIO**

<p>UNIDAD 1: EL CONTROL FISCAL</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Función y principios del Control Fiscal 2. Naturaleza del Control Fiscal 3. Sistemas de Control Fiscal 4. Sujetos de Control Fiscal
<p>UNIDAD 2: LA RESPONSABILIDAD FISCAL</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Concepto de responsabilidad fiscal 2. Servidores públicos sujetos de responsabilidad fiscal

	<p>3. Características de la responsabilidad fiscal</p> <p>4. Organismo competente para determinar la responsabilidad fiscal</p>
<p>UNIDAD 3: FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL</p>	<p>1. El Control Fiscal en la Constitución Política de 1991</p> <p>2. El Control Fiscal en la Ley 42 de 1993</p> <p>3. El Control Fiscal en la Ley 610 de 2000</p> <p>4. El Control Fiscal en la Ley 1474 de 2011</p>
<p>UNIDAD 4: PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL</p>	<p>1. Elementos de la responsabilidad fiscal</p> <p>1.1 La conducta</p> <p>1.2 El daño</p> <p>1.3. El nexó causal</p> <p>2. El proceso y su trámite</p> <p>3. Incidentes en el Trámite</p> <p>4. Consecuencias de la Declaración de Responsabilidad Fiscal</p>

UNIDAD TEMÁTICA 1: EL CONTROL FISCAL

Subtemas:

1. Función y principios del Control Fiscal
2. Características del Control Fiscal
3. Sistemas de Control Fiscal
4. Sujetos de Control Fiscal

Introducción.

El estado contemporáneo caracterizado por el cúmulo de obligaciones en materia de asuntos sociales y en procura de la calidad de vida de sus coasociados, solo puede alcanzar estas tareas, en la medida que exista un régimen jurídico regulador de los procesos de asignación presupuestal, manejo, control, gestión y evaluación de resultados, a fin de garantizar una distribución adecuada del patrimonio estatal para que cumpla sus propósitos.

De esta forma el ejercicio del control fiscal, señalado por la constitución de 1991, está orientado a la vigilancia de la gestión fiscal, desarrollada por los servidores públicos que hacen parte de los diferentes sujetos de control. Esta actividad lleva implícita una responsabilidad en estas materias, para lo cual se desarrollaran los siguientes subtemas que comprenden el entendimiento del modelo control fiscal colombiano, a saber: función y principios; características, sistemas; y sujetos del control fiscal.

Objetivos

- Conocer la función, principios y las características del Control Fiscal.
- Identificar las características, los sistemas y sujetos del Control Fiscal.

Subtemas

Función y principios del Control Fiscal

El Control Fiscal en Colombia se encuentra normado por la Ley 42 de 1993, por medio de la cual se organiza el sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen.

El Control Fiscal está definido como “una función pública, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del Estado en todos sus órdenes y niveles”.

El control fiscal es la verificación de los resultados de la gestión de las diferentes entidades públicas, con la finalidad de revisar su legalidad, eficiencia, eficacia, economía y acorde con las políticas ambientales.

El control fiscal -dice el artículo 267 de la Constitución-, es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la Nación. Así mismo, establece que el control fiscal debe adelantarse en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley.

Los pormenores de lo que debe entenderse por control fiscal, y sobre la manera como éste se ejerce, han quedado recogidos en la Ley 42 de 1993.

De conformidad con el artículo 8° de la Ley 42 de 1993 la gestión fiscal del Estado se fundamenta en los siguientes principios:

1° La eficiencia; 2° La economía; 3° La eficacia; 4° La equidad; 5° La valoración de los costos ambientales.

La Contraloría General de la República explica de la siguiente manera el alcance de estos principios que rigen el control fiscal:

En general, los tres primeros son comunes a los esquemas tradicionales de control. Sin embargo, en nuestro caso resalta la concepción y el desarrollo del relacionado con la economía, pues corresponde a uno de los cambios cualitativos fundamentales en la nueva dimensión de la labor de la CGR.

Anteriormente dicho principio se concebía sólo desde el punto de vista contable, al ordenar la verificación de que las operaciones de la administración del Estado se realizasen al mínimo costo.

En las actuales circunstancias, el mismo se asume desde la óptica de la teoría económica y con una connotación claramente social, pues procura que los recursos públicos -entendidos como escasos- se asignen entre objetivos alternativos, y en busca de la obtención de los más altos rendimientos sociales.

A través suyo, la Contraloría puede pronunciarse en términos cualitativos sobre el uso del gasto público, y para ello se apoya en una herramienta estrictamente académica con sus componentes macro y micro. En la actualidad se utilizan técnicas como el análisis de costo-beneficio para estudiar y evaluar las decisiones adoptadas por las autoridades económicas.

Mediante la aplicación del principio de economía se busca establecer, a nivel micro, si la asignación de los recursos ha sido la más conveniente para maximizar los resultados. A nivel macro, se pretende determinar si la asignación global de los recursos financieros del Estado entre sus diferentes objetivos es la más adecuada para cumplir con sus finalidades sociales.

El principio de eficiencia sirve para determinar si en igualdad de condiciones de calidad los bienes y servicios se obtienen al menor costo. Sus conclusiones permiten establecer si los costos en que incurren las entidades públicas encargadas de la producción de bienes y la prestación de servicios son los más adecuados para lograr sus objetivos y resultados.

El principio de eficacia contribuye a verificar si los resultados de la gestión pública guardan relación con los objetivos y metas de las entidades y se logran de manera oportuna. Al propósito general de este principio le sirve de manera especial el control físico, el cual se ejerce tanto en lo relacionado con la cantidad como en términos de calidad y oportunidad con que se realiza la gestión en toda entidad pública.

La nueva Constitución introdujo dos principios nuevos al concepto de la vigilancia de la gestión fiscal: la equidad y la valoración de los costos ambientales. El de equidad permite identificar los receptores de la acción económica del Estado, analizar la distribución de costos y beneficios entre sectores económicos y sociales así como entre entidades territoriales.

Por su parte, el principio de valoración de costos ambientales facilita la cuantificación del impacto que causan los distintos agentes económicos por el uso y deterioro de los recursos naturales y el medio ambiente; además sirve para evaluar la gestión de protección, conservación, uso y explotación de los mismos.

Características del control fiscal

Son características específicas del control fiscal, de conformidad con lo establecido por el artículo 267 Superior: (i) constituye una función pública autónoma ejercida por la Contraloría General de la República; (ii) se ejerce en forma posterior y selectiva; (iii) sigue los procedimientos, sistemas y principios definidos por el Legislador; (iv) constituye un modelo integral de control que incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, para cuya efectividad se utilizan mecanismos auxiliares como la revisión de cuentas y la evaluación del control interno de las entidades sujetas a la vigilancia; (v) se ejerce en los distintos niveles de administración nacional centralizada y en la descentralizada territorialmente y por servicios; (vi) cubre todos los sectores, etapas y actividades en los cuales se manejan bienes o recursos oficiales, sin que importe la naturaleza de la entidad o persona, pública o privada, que realiza la función o tarea sobre el cual recae aquel, ni su régimen jurídico; y (vii) debe estar orientado por los principios de eficiencia, economía, equidad y la valoración de los costos ambientales.

Sistemas de control fiscal

Es ejercido en forma posterior y selectiva por la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales y municipales.

Una de las principales innovaciones de la Constitución de 1991 en cuanto al control fiscal se refiere fue la eliminación del control previo que ejercía la Contraloría, sustituyéndolo por el control posterior y selectivo.

La Constitución de 1991 recogió un sentimiento de la opinión pública sobre la inconveniencia del control previo y estableció el control fiscal como función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.

Este control se ejerce en forma posterior y selectiva, eliminando de la Contraloría el adelantamiento del control previo.

El artículo 5° de la Ley 42 de 1993 definió este control posterior, a que se refiere el artículo 267 de la Constitución Política, como la vigilancia de las actividades, operaciones y procesos ejecutados por los sujetos de control y de los resultados obtenidos por los mismos.

Por control selectivo entiende la misma ley la elección mediante un procedimiento técnico de una muestra representativa de recursos, operaciones o actividades para obtener conclusiones sobre el universo respectivo en el desarrollo del control fiscal.

El artículo 4° de la citada ley, en desarrollo de aquellos postulados constitucionales, dispuso en su inciso segundo que el control fiscal será ejercido en forma posterior y selectiva por la Contraloría General de la República, las contralorías departamentales y municipales, los auditores, las auditorías y revisorías fiscales de las empresas públicas municipales, conforme a los procedimientos, sistemas y principios que se establecen en la presente ley.

Para que el control fiscal logre los resultados se aplican los sistemas de:

- Control financiero: Es el examen objetivo, sistemático y profesional de las evidencias que sustentan las operaciones que deben reflejar en los estados financieros.
- Control de legalidad de cumplimiento: Es la comprobación que se hace de las operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole de una Entidad para establecer que se hayan realizado conforme a las normas que le son aplicables.
- Control de gestión: Es el examen de la eficiencia y eficacia de las Entidades en la administración de los recursos públicos determinada mediante la evaluación de los procesos administrativos.
- Control de resultados: Es el examen que se realiza para establecer en qué medida los sujetos de la vigilancia logran sus objetivos y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración en un periodo determinado.
- La revisión de cuentas: Es el estudio técnico de los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones durante un periodo determinado. El contralor general determinará las personas obligadas a rendir cuentas y prescribirá los métodos, formas y plazos para ello.
- La evaluación del control interno: Es el análisis de los sistemas de control de las Entidades sujetas a la vigilancia fiscal.

Sujetos de control fiscal

Son sujetos de control fiscal los órganos que integran las ramas legislativa y judicial, los órganos autónomos e Independientes como los de control y electorales, los organismos que hacen parte de la estructura de la administración nacional y demás entidades nacionales, los organismos creados por la Constitución Nacional y la ley que tienen régimen especial, las sociedades de economía mixta, las empresas industriales y comerciales del Estado, los particulares que manejen fondos o bienes del Estado, las personas jurídicas y cualquier otro tipo de organización o sociedad que maneje recursos del Estado en lo relacionado con éstos y el Banco de la República.

Son sujetos de control fiscal en el orden territorial los organismos que integran la estructura de la administración departamental y municipal y las entidades de este orden enumeradas en el párrafo anterior.

Figura 1. Sujetos del control fiscal



Cuestionario

Pregunta de opción múltiple con única respuesta:

1. Es el máximo órgano de control fiscal del Estado. Como tal, tiene la misión de procurar el buen uso de los recursos y bienes públicos y contribuir a la modernización del Estado, mediante acciones de mejoramiento continuo en las distintas entidades públicas. La Constitución Política de 1991, en su artículo 267, establece que: "El control fiscal es una función pública, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la Nación". El párrafo hace referencia a:

- A. Los Departamentos Administrativos
- B. La Defensoría del Pueblo
- C. La Registraduría General de la Nación
- D. La Procuraduría General de la Nación

2. Son principios de la gestión fiscal
 - A. Eficiencia, economía, eficacia y solidaridad
 - B. Eficiencia, economía, equidad, transparencia
 - C. Eficiencia, economía, eficacia, equidad y la valoración de los costos ambientales
 - D. Transparencia, economía, publicidad, y celeridad

3. El control fiscal es ejercido por
 - A. Procuraduría General de la Nación
 - B. Fiscalía General de la Nación
 - C. Contraloría General de la Nación
 - D. Personería Municipal

4. El control fiscal se encuentra consagrado en
 - A. Constitución Política de Colombia y Ley 42 de 1993
 - B. Ley 42 de 1993 y Plan Único de Cuentas
 - C. Ley 42 de 1993 y Código del Comercio
 - D. Código de Procedimiento Civil y Ley 42 de 1993

5. Que nuevos principios introdujo la Constitución Política de 1991 al concepto de e vigilancia de gestión fiscal
 - A. Equidad y valoración de los costos ambientales
 - B. Transparencia y economía
 - C. Eficacia y publicidad
 - D. Solidaridad y celeridad

Escribe falso o verdadero según corresponda:

6. El control fiscal en Colombia se encuentra consagrado en la Ley 42 de 1993
7. El organismo encargado del Control Fiscal en Colombia, es la Fiscalía General de la Nación
8. El control fiscal lo ejerce la Contraloría General de la República, y este puede realizarse en forma posterior y selectiva
9. Entre los sujetos de control fiscal en Colombia se encuentran los órganos que integran las ramas legislativa y judicial
10. El control previo que ejercía la Contraloría fue eliminado por la Constitución Política de Colombia y sustituido por el control posterior y selectivo

Relacione las preguntas y respuestas de las dos columnas

11. Control previo (16) Vigilancia de las operaciones o procesos ejecutados

12. Ley 42 de 1993	(17) Elección mediante un procedimiento técnico
13. Constitución Política	(18) Contralorías Departamentales y Municipales
14. Economía	(19) Organismo encargado del Control Fiscal en Colombia
15. Eficiencia	(20) Ramas legislativa y judicial
16. Control posterior	(15) Igualdad de condiciones bienes y servicios al menor costo
17. Control selectivo	(14) Asignación efectiva de los recursos para maximizar los resultados
18. Control fiscal de Entes departamentales y municipales	(13) Art. 267 Control Fiscal
19. Contraloría General de la República	(12) Regula el Control Fiscal en Colombia
20. Sujetos de control fiscal	(11) Eliminado con la Constitución Política de 1991

Respuestas

- 1.A
- 2.C
- 3.C
- 4.A
- 5.A
- 6.V
- 7.F
- 8.V
- 9.V
- 10.V
- 11.(16)
- 12.(17)
- 13.(18)
- 14.(19)
- 15.(20)
- 16.(15)
- 17.(14)
- 18.(13)
- 19.(12)
- 20.(11)

Glosario de términos

Contraloría General de la República

La Contraloría General de la República (CGR) es el máximo órgano de control fiscal del Estado. Como tal, tiene la misión de procurar el buen uso de los recursos y bienes públicos y contribuir a la modernización del Estado, mediante acciones de mejoramiento continuo en las distintas entidades públicas.

La Constitución Política de 1991, en su artículo 267, establece que: "El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la Nación". En la Carta Política, el control fiscal a la gestión pública pasó de ser previo y perceptivo, a posterior y selectivo. No obstante, el nuevo enfoque del control permite la aplicación de un control de advertencia o de prevención, para que el administrador público conozca en tiempo real las inconsistencias detectadas por la Contraloría y, mediante la aplicación de un control de corrección, proceda a subsanarlas, con lo cual lograremos entidades más eficientes y eficaces, cumpliendo con el fin último del control que es el mejoramiento continuo de las entidades públicas.

Actualmente, la entidad cuenta con una planta de personal de 4.057 cargos de los cuales 3.934 son cargos de carrera administrativa y 123 son de libre nombramiento y remoción.

Los cargos en todo el país tienen su sistema de carrera administrativa especial plenamente desarrollado y aplicado. Autoridad competente para ejercer el control fiscal de la administración y de los particulares, en relación con el manejo de los bienes y los fondos de la Nación. La Contraloría General de la República es la máxima autoridad del sistema de control fiscal.

Contralorías delegadas

Dependencias dentro de la Contraloría General de la República encargadas de temas y labores específicos asignados por delegación por el Contralor General de la República.

Existen en este momento siete contralorías delegadas encargadas de ejercer control micro, es decir, adelantar auditorías a las diferentes entidades del Estado; una contraloría delegada para economía y finanzas públicas, que realiza el control macro; una contraloría delegada encargada de investigaciones, juicios fiscales y jurisdicción coactiva; y una contraloría delegada para la participación ciudadana.

Control fiscal

Función pública autónoma que ejercen los órganos instituidos en la Constitución con ese preciso objetivo. Dicho control se extiende a las actividades, las operaciones, los resultados y demás acciones relacionadas con el manejo de fondos o bienes del Estado, que llevan a cabo sujetos públicos y particulares, y su objeto es el de verificar, mediante la aplicación de sistemas de control financiero, de legalidad, de gestión, de resultados, de revisión de cuentas y evaluación del control interno que las mismas se ajusten a los dictados y los objetivos previstos en la Constitución y en la ley.

Con base en sus investigaciones, los contralores pueden imponer sanciones, iniciar y concluir procesos de responsabilidad fiscal, hacer amonestaciones y exigir acciones tendientes a subsanar las deficiencias observadas.

Lecturas adicionales (enlaces web)

En internet:

<http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere2/Tesis03.pdf>

http://www.redsociojuridica.org/ponencias_2006/control_fiscal_colombia.pdf

Bibliografía

AMAYA, URIEL Alberto. Fundamentos constitucionales del control fiscal. Ediciones Umbral, 1996.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1991.

DUQUE ESCOBAR, Iván. El Control Fiscal en Colombia. Impresa Ltda, Bogotá, 1980.

LEY 42 DE 1993.

MUÑOZ, Mauricio. Control Fiscal, Herramienta de Gestión. Editorial Carrera 7ª, Bogotá, D.C., 2000.

SÁNCHEZ TORRES, Carlos Ariel. Hacia el control fiscal que necesita Colombia. Mimeo, 2004).

YOUNES MORENO, Diego. Régimen del Control Fiscal y del Control Interno. Legis Editores, Bogotá, 2000.

UNIDAD TEMÁTICA 2: LA RESPONSABILIDAD FISCAL

Subtemas:

1. Concepto de responsabilidad fiscal
2. Servidores públicos sujetos de responsabilidad fiscal
3. Características de la responsabilidad fiscal
4. Organismo competente para determinar la responsabilidad fiscal

Introducción

El cumplimiento y desarrollo de funciones públicas, particularmente en el caso de los servidores públicos, implica estar sujeto a un régimen especial de responsabilidad, que aplica solo para este tipo de sujetos. Lo anterior implica, tanto para los servidores públicos como para los demás operadores jurídicos, tener un conocimiento práctico de dicho régimen, el cual en éste curso en especial, se centrará en la responsabilidad Fiscal, enfocándose en los aspectos más relevantes del proceso de responsabilidad fiscal ordinario, de acuerdo a la necesidades del servidor público colombiano.

En esta unidad el estudiante profundizará en el concepto de responsabilidad fiscal; los servidores públicos sujetos de responsabilidad fiscal; las características de la responsabilidad fiscal; y el organismo competente para determinar la responsabilidad fiscal.

Objetivos

- Comprender el concepto de responsabilidad fiscal.
- Identificar los servidores públicos que son sujetos de responsabilidad fiscal.
- Estudiar las características de la responsabilidad fiscal.
- Conocer el organismo competente para determinar la responsabilidad fiscal.

Subtemas

Concepto de responsabilidad fiscal

El proceso de responsabilidad fiscal se fundamenta en el numeral 5 del artículo 268 de la Constitución, según el cual el Contralor General de la República tiene la atribución de establecer

la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma, facultades que a su vez tienen asiento en la función pública de vigilancia y control sobre la gestión fiscal que realicen los servidores públicos o los particulares en relación con los bienes y recursos estatales puestos a su cargo. Funciones éstas que por igual se predicen de las Contralorías Territoriales.

Necesariamente se deriva la responsabilidad fiscal del ejercicio de una gestión fiscal. La responsabilidad fiscal de acuerdo con el numeral 5° del artículo 268 constitucional únicamente se puede predicar respecto de los servidores públicos y particulares que estén jurídicamente habilitados para ejercer gestión fiscal, es decir, que tengan poder decisorio sobre bienes o fondos del Estado puestos a su disposición. No sobra recordar que la Corte declaró la exequibilidad de la expresión "con ocasión de ésta", contenida en el artículo 1° de la Ley 610 de 2000, norma que regula actualmente la materia, bajo el entendido de que los actos que materialicen la responsabilidad fiscal comporten una relación de conexidad próxima y necesaria con el desarrollo de la gestión fiscal.

El objeto de la responsabilidad fiscal es el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal. Esta reparación debe enmendar integralmente los perjuicios que se hayan causado, esto es: incorporando el daño emergente, el lucro cesante y la indexación a que da lugar el deterioro del valor adquisitivo de la moneda.

El artículo 1° Ley 610 de 2000 define el proceso de responsabilidad fiscal como el "conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado."

El artículo 4° siguiente, precisa que la responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público, resarcimiento que se logra mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense dicho perjuicio.

Servidores públicos sujetos de responsabilidad fiscal

Están sujetos a control fiscal todos los servidores públicos y los particulares que administren, recauden y manejen irregularmente los fondos o bienes públicos.

El artículo 112 del decreto 111 de 1996 establece que son fiscalmente responsables:

- “a) Los ordenadores de gastos y cualquier otro funcionario que contraiga a nombre de los órganos oficiales obligaciones no autorizadas en la ley, o que expidan giros para pagos de las mismas;
- b) Los funcionarios de los órganos que contabilicen obligaciones contraídas contra expresa prohibición o emitan giros para el pago de las mismas;

c) El ordenador de gastos que solicite la constitución de reservas para el pago de obligaciones contraídas contra expresa prohibición legal; y

d) Los pagadores y el auditor fiscal que efectúen y autoricen pagos, cuando con ellos se violen los preceptos consagrados en el presente estatuto y en las demás normas que regulan la materia”.

Además, son igualmente responsables los ordenadores, pagadores, auditores y demás funcionarios responsables que estando disponibles los fondos y legalizados los compromisos demoren sin justa causa su cancelación o pago, y los ordenadores y pagadores que efectúen pagos sin el lleno de los requisitos legales. El Estatuto Orgánico del Presupuesto trae un simple enunciado de responsables fiscales. En consecuencia, son igualmente responsables los servidores públicos que no cancelen las obligaciones contenidas en sentencias judiciales contra el Estado dentro del término establecido en la ley (arts.177 del C.C.A y 336 del C. de P.C.), el no pago de las cesantías definitivas a los servidores públicos por causas no justificadas, en los términos de la ley 244 de 1995, y en general todo servidor público que tenga a su cargo la guarda, administración o custodia de bienes públicos.

En este sentido, el artículo 83 de la ley 42 de 1993 establece que la responsabilidad fiscal podrá comprender a los directivos de las entidades y demás personas que produzcan decisiones que determinen la gestión fiscal, así como a quienes desempeñen funciones de ordenación, control, dirección y coordinación; también a los contratistas y particulares que vinculados al proceso hubieren causado perjuicios a los intereses patrimoniales del Estado de acuerdo con lo que se establezca en el juicio fiscal.

Desde el punto de vista material, la responsabilidad fiscal está dirigida a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado que presenten fallas en el ejercicio de los controles financieros, de legalidad, de gestión, de resultado o en el análisis de la revisión de cuentas, en los términos de la ley 42 de 1993.

Naturaleza y Características de la responsabilidad fiscal

El Proceso de Responsabilidad Fiscal es una actuación eminentemente administrativa. La ley 610 de 2000, en su artículo 1º define el proceso de responsabilidad fiscal "como el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado".

Esta definición y el desarrollo jurisprudencial destacan la esencia administrativa del proceso de responsabilidad fiscal y su carácter patrimonial y resarcitorio, y dentro del contexto de la gestión fiscal, cuyo ejercicio, como marco de la conducta dañina, determina el alcance del estatuto de responsabilidad fiscal (Sentencia SU 620-96; C-189-98, C-840-01).

Las principales características de la responsabilidad fiscal las podemos resumir así:

- Es individual, es decir, afecta a las personas naturales o jurídicas encargadas de la administración de los bienes o rentas del Estado. En el caso de los servidores públicos, la responsabilidad es de carácter personal, al igual que los contratistas, cuando se trate de personas naturales. Tratándose de personas jurídicas de derecho privado, es posible establecer una responsabilidad institucional, es decir, compromete a la entidad, indistintamente de sus representantes.
- La responsabilidad se configura respecto a los servidores públicos que ejercen competencia y que, en consecuencia, tienen capacidad decisoria.
- La responsabilidad fiscal requiere de la demostración de los siguientes elementos: a) la existencia de una actuación irregular por parte de la autoridad, comprometida por la existencia de dolo o culpa grave; b) la ocurrencia de un daño o perjuicio, el cual debe estimarse a partir del daño emergente (art.44 R.Org.03466 de junio 14 de 1994); y c) el nexo causal entre la actuación irregular y el daño producido.

En los casos de irregularidades resultado, por ejemplo, del control de legalidad que no hubiere generado daños o perjuicios económicos a la administración, procederá únicamente la imposición de multas. Los perjuicios se estiman a partir del daño emergente consistente en la disminución patrimonial del acreedor, y no incluye lucro cesante. Al respecto, la jurisprudencia de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia de octubre 8 de 1975 ilustra en forma práctica esta situación “Está obligado civilmente a la reparación quien por culpa suya ha inferido agravio a otra persona. Se procura colocar a la víctima en el mismo estado que tendría si el daño no hubiera ocurrido jamás. Así, la indemnización del perjuicio exige plenitud, daño emergente y lucro cesante. Pero no puede convertirse en fuente de enriquecimiento para quien sólo debe ser resarcido...” En este caso, la misma norma limita el monto de ese resarcimiento al valor del perjuicio material y no al lucro cesante.

Organismo competente para determinar la responsabilidad fiscal

El artículo 267 de la Constitución Nacional, en su inciso 1°, establece que “el control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación...”

Así, el artículo 268, en su numeral 50, atribuye a los contralores la función de “establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de los mismos...”

En virtud de lo anterior, las características señaladas y la existencia de una autoridad específica para conocer de éstas diferencian la responsabilidad fiscal de otras, convirtiéndola en autónoma

La función de Control Fiscal es una función pública, ejercida por la Contraloría General de la República y demás entes creados para tal fin, consistente en vigilar “la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos de la Nación.” (Art. 267 Inc. 1° de la Constitución Política).

Dentro de la estructura de la organización estatal, la Contraloría General de la República no pertenece a ninguna de las tres ramas tradicionales del poder público.

Así, el Art. 113 de la C.P. señala que existen otros órganos autónomos e independientes creados para el cumplimiento de las demás funciones del Estado diferentes a la Legislativa, la Ejecutiva y la Judicial, y es dentro de ellos donde podemos ubicar a la Contraloría General de la República, tal y como lo señala expresamente el Art. 117 de la C.P. al indicar que “el Ministerio Público y la Contraloría General de la República son órganos de control”.

Cuestionario

Pregunta de opción múltiple con única respuesta:

1. En qué se fundamenta el proceso de responsabilidad fiscal
 - A. Numeral 5, Artículo 268 Constitución Política de Colombia
 - B. Artículo 1, Ley 42 de 1993
 - C. Artículo 5, Ley 610 de 2000
 - D. Ninguno de los anteriores
2. Quien tiene la atribución de establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal
 - A. Auditor General de la República
 - B. Procurador General de la República
 - C. Contralor General de la República
 - D. Defensor del Pueblo

Complete la frase

3. La responsabilidad fiscal se deriva del ejercicio de una _____ fiscal.
4. El objeto de la responsabilidad fiscal es el _____ de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal.
5. Están sujetos de control fiscal todos los _____ públicos y _____ que administren, recauden, y manejen irregularmente los fondos o bienes públicos.
6. El proceso de responsabilidad fiscal es una actuación eminentemente _____.
7. Una de las características de la responsabilidad fiscal, es que es _____, es decir, afecta a las personas naturales o jurídicas encargadas de la administración de bienes o rentas del Estado.
8. El organismo competente para determinar la responsabilidad fiscal es la _____ General de la República.

9. El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de _____ administrativas adelantadas por las _____ con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares cuando en ejercicio de la gestión _____ o con ocasión de ésta, causen por _____ u _____ daño al patrimonio del Estado.

10. La responsabilidad _____ tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público, resarcimiento que se logra mediante el pago de una _____ pecuniaria que compense dicho perjuicio.

Escribe falso o verdadero según corresponda:

11. El artículo 1, de la ley 610 de 2000 define la el proceso de responsabilidad fiscal

12. El artículo 112, del Decreto 111 de 1996 establece quienes son fiscalmente responsables

13. Son sujetos de control fiscal los servidores públicos y los particulares que elaboren proyectos

14. La responsabilidad fiscal se configura respecto a los servidores públicos que ejercen competencia y que, en consecuencia, tienen capacidad decisoria

15. La función del control fiscal es una función pública, ejercida por la Contraloría de la República y demás entes creados para tal fin

16. La función del control fiscal es vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos de la Nación

17. Existen otros órganos autónomos e independientes creados para el cumplimiento de las demás funciones del Estado, diferentes a la Legislativa, Ejecutiva y Judicial, y es allí donde se ubica la Contraloría General de la República

18. Los ordenadores del gasto, pagadores y auditores son sujetos de responsabilidad fiscal, cuando pagan al día los compromisos adquiridos por la Administración

19. Los directivos de las Entidades son sujetos de responsabilidad fiscal

20. La responsabilidad fiscal es producto de malos manejos de fondos o bienes del Estado por parte de los servidores públicos

Respuestas

1.A

2.C

3.Gestión

4.Resarcimiento

5.Servidores - particulares

6.Administrativa
 7.Individual
 8.Contraloría
 9.Actuaciones-Contralorías-Fiscal-Acción-Omisión
 10.Fiscal-Indemnización
 11.V
 12.V
 13.F
 14.V
 15.V
 16.V
 17.V
 18.F
 19.V
 20.V

Glosario de términos

Servidores Públicos

La Constitución Política de 1991, en su artículo 123 define los servidores públicos como aquellos miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios, quienes están al servicio del Estado y de la comunidad, y ejercen sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

La anterior definición fue acogida por la Sala de Consulta y Servicio Civil en su concepto 855 de 19961, al definir al servidor público así:

"Servidores públicos es un concepto genérico que emplea la Constitución Política para comprender a los miembros de las corporaciones públicas y a los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios; todos ellos están "al servicio del Estado y de la comunidad" y deben ejercer sus funciones "en la forma prevista en la Constitución, la ley y el reglamento"."

Responsabilidad Fiscal

La Responsabilidad Fiscal se deduce del ejercicio del control fiscal, entendido este como una gestión pública mediante la cual se vigila la labor fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del Estado en todos sus órdenes".

Bibliografía

AMAYA OLAYA, Uriel. Teoría de la Responsabilidad Fiscal. Aspectos Sustanciales y Procesales. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2002.

LÓPEZ OBREGÓN, Clara. Control Fiscal Territorial. Fundamentos de Reforma. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2006.

REPUBLICA DE COLOMBIA. Congreso de la República. Ley 42 de 1993 disponible en www.secretariassenado.gov.co/leyes/L0042_93.HTM

REPUBLICA DE COLOMBIA. Congreso de la República. Ley 610 de 2000 disponible en www.secretariassenado.gov.co/leyes/L0610000.HTM

REPUBLICA DE COLOMBIA. Constitución Política disponible en www.presidencia.gov.co/constitu/

REPUBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-619/02 disponible en www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8315

RESTREPO MEDINA, Manuel Alberto. Responsabilidad Fiscal en Revista Estudios Socio-Jurídicos, Bogotá, Octubre de 2001, volumen 3, número 2.

SÁNCHEZ TORRES, Carlos Ariel et al. Responsabilidad Fiscal y Control del Gasto Público. Bogotá: Diké y Centro Editorial Universidad del Rosario, 2004.

YOUNES MORENO, Diego. Régimen del Control Fiscal y del Control Interno, 4ª ed. Bogotá: Legis, 2000.



UNIDAD TEMÁTICA 3: FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y JURÍDICOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL

Subtemas

1. Constitución Política de 1991
2. Ley 42 de 1993
3. Ley 610 de 2000
4. Ley 1474 de 2011

Introducción

El control fiscal en Colombia se rige por la Leyes 42 de 1993, 610 de 2000 y por la Constitución de 1991. La denominación de control fiscal define a una función pública que se encarga de vigilar el manejo correcto de los recursos públicos por las entidades y particulares que los administran. Se ejerce en forma posterior y selectiva, además la Constitución de Colombia establece que se debe hacer control de gestión y resultados, de carácter micro y macro a las finanzas y demás recursos públicos.

La Contraloría General de la República (CGR) y las contralorías territoriales son las encargadas de conducir el control fiscal. Las contralorías territoriales pueden ser distritales, municipales y departamentales, más adelante se describe su ámbito de actuación y sus funciones. Según la Constitución Política, la CGR tiene la atribución de dictar normas generales para armonizar los sistemas de control fiscal de todas las entidades públicas del orden nacional y territorial (Artículo 268-12 Superior).

Así mismo, todas las contralorías son supervisadas y controladas por la Auditoría General de la República (AGR), sin embargo carecen de un organismo coordinador que facilite su accionar. Existe un Consejo Nacional de Contralores (CNC) que se ha formado por iniciativa de los mismos contralores, como organización gremial pero sin atribuciones reglamentarias frente al control fiscal.

Objetivos

- Estudiar los fundamentos constitucionales y jurídicos de la responsabilidad fiscal.
- Conocer la normatividad que regula el tema de la responsabilidad fiscal en Colombia.
- Identificar el marco jurídico del control fiscal en Colombia.

Subtemas

Constitución Política de 1991

La responsabilidad fiscal encuentra fundamento constitucional en diversos artículos de la Constitución Política, así:

Art 119: Establece que la Contraloría General de la Republica tiene a su cargo la vigilancia de la Gestión Fiscal y el control de resultado de la administración.

Art 267: Se define el Control Fiscal.

Forma de hacerlo: posterior y selectivo sobre la base de procedimientos, principios y sistemas de control definidos por la ley

Art 268: Establece las atribuciones al Contralor General de la República

Art 272: La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva.

Ley 42 de 1993

Ley 42 del 26 de enero de 1993, Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen. En el título II, De los organismos de control fiscal y sus procedimientos jurídicos, capítulo III, El proceso de responsabilidad fiscal, artículos 72 a 189 regulan los aspectos generales relacionados con esta clase de procesos.

Determina la organización del Sistema de Control Fiscal y los organismos que lo ejercen.

En el artículo 26 señala la facultad de la Contraloría General de la Republica –CGR- de ejercer el control posterior, en forma excepcional, sobre cualquier entidad territorial, por solicitud del gobierno departamental, Distrital o municipal, por cualquier comisión permanente del Congreso o por la mitad más uno de los miembros de las corporaciones públicas territoriales. También por solicitud de la ciudadanía a través de los mecanismos de participación ciudadana establecidos por la ley y como resultado de un ejercicio previo de control social cuyo resultado motiva esa solicitud.

Ley 610 de 2000

La Ley 610 del 15 de agosto de 2000“ por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías” en su mayoría vigente

Define el proceso de responsabilidad fiscal; la gestión fiscal; quienes pueden ser sujetos de responsabilidad fiscal; elementos de responsabilidad fiscal, el daño patrimonial, y la pérdida, daño o deterioro de los bienes en servicios; objetivo o fin de la responsabilidad fiscal; términos de caducidad de la acción fiscal y la prescripción en cinco años; atribuciones de la policía judicial y la figura de “las medidas cautelares”.

Se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías. En su artículo 8, esta norma permite el inicio del proceso por oficio, como consecuencia del ejercicio de los sistemas de control fiscal por parte de las contralorías, por solicitud que formulen las entidades vigiladas o por las denuncias o quejas presentadas por cualquier persona u organización ciudadana.

En este sentido, cuando la comunidad detecta malversación o detrimento de fondos o mal manejo de bienes, puede solicitar directamente al ente de control fiscal respectivo, la iniciación del proceso de responsabilidad fiscal que puede terminar con auto de responsabilidad fiscal, y contribuye de esta forma a la recuperación del patrimonio público.

La Ley 610, con las modificaciones de la Ley 1474 estructura el proceso de responsabilidad fiscal ordinario en una sola etapa, de única o de doble instancia dependiendo de si la cuantía del daño patrimonial establecida en el auto de imputación de responsabilidad fiscal es igual o inferior a la menor cuantía para contratación de la respectiva entidad afectada con los hechos. Entre otros aspectos, define lo que es el proceso de responsabilidad fiscal; los conceptos de daño patrimonial al Estado y gestión fiscal; señala expresamente los elementos de la responsabilidad fiscal; establece legalmente por primera vez los fenómenos jurídicos de la caducidad de la acción fiscal y de la prescripción de la responsabilidad fiscal; regula legalmente la indagación preliminar; mantiene la vinculación del Garante en calidad de tercero civilmente responsable y la posibilidad de decretar medidas cautelares desde el momento de apertura del proceso de responsabilidad fiscal; y, establece el trámite del proceso de responsabilidad fiscal.

Ley 1474 de 2011

La Ley 1474 de 2011, adiciona un procedimiento verbal de responsabilidad fiscal que inicia con auto de apertura e imputación y se desarrolla en dos audiencias, una primera de descargos y una segunda denominada de decisión. Procedimiento de única o de doble instancia dependiendo de si la cuantía del daño patrimonial al Estado es igual o inferior a la menor cuantía para contratación de la respectiva entidad afectada con los hechos. Con posibilidad igualmente de vincular al Garante en calidad de tercero civilmente responsable y de decretar medidas cautelares desde el inicio del proceso.

Para la determinación de la culpabilidad en los procesos de responsabilidad fiscal, la Ley establece que se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con dolo cuando por los mismos hechos haya sido condenado penalmente o sancionado disciplinariamente por la comisión de un delito o una falta disciplinaria imputados a ese título. Igualmente establece que se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos:

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

Establece que en los procesos de responsabilidad fiscal, acciones populares y acciones de repetición en los cuales se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con el contratista, y con las demás personas que concurran al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial. Dispone que las pólizas de seguros por las cuales se vincule al proceso de responsabilidad fiscal al garante en calidad de tercero civilmente responsable, prescribirán en los plazos previstos en el artículo 9º de la Ley 610 de 2000 (5 años).

Cuestionario

Seleccione la respuesta

1. El control fiscal en Colombia se rige por
 - A. La Constitución Política de Colombia
 - B. La Ley 42 de 1993
 - C. La Ley 610 de 2000
 - D. Todas las anteriores
2. Quienes se encargan de conducir el Control Fiscal
 - A. La Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación
 - B. La Personería Municipal y la Defensoría del Pueblo

- C. La Fiscalía General de la Nación
D. La Contraloría General de la República y las Contralorías Territoriales
3. Quien supervisa a todas las Contralorías
- A. La Registraduría Nacional del Estado Civil
B. La Procuraduría General de la Nación
C. La Auditoría General de la República
D. Ninguna de las anteriores
4. La Constitución Política establece que la Contraloría General de la República tiene a su cargo la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración en su artículo
- A. 267
B. 119
C. 268
D. 272
5. Determina la organización del sistema de control fiscal y los organismos que lo ejercen
- A. Ley 42 de 1993
B. Ley 610 de 2000
C. Constitución Política de Colombia
D. Ninguna de las anteriores

Complete la frase

6. El artículo ____ de la Constitución Política de Colombia define el Control Fiscal.
7. La Ley ____ de 2000 establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las Contralorías.
8. La Ley 610, con las modificaciones de la Ley 1474, estructura el proceso de responsabilidad _____ ordinario en una sola _____ de única o doble_____.
9. La Ley 1474 de 2011, adiciona un procedimiento _____ de responsabilidad fiscal.
10. Las formas de hacer el control fiscal son _____ y _____.

Escribe falso o verdadero según corresponda

11. La Constitución Política de Colombia en su artículo 267 define el Control Fiscal
12. La Ley 42 de 1993, determina la organización del sistema de control fiscal y los organismos que lo ejercen

13. Es una facultad de la Contraloría General de la República ejercer el control posterior, en forma excepcional, sobre cualquier entidad territorial, por solicitud de la Fiscalía General de la Nación
14. La Ley 610 de 2000 establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las Contraloría
15. La Ley 1474 de 2011, adiciona un procedimiento verbal de responsabilidad fiscal
16. La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva
17. La ciudadanía puede solicitar a la Contraloría el inicio de un proceso de control fiscal en una entidad territorial
18. El proceso de responsabilidad fiscal no puede iniciarse por las quejas o denuncias de la ciudadanía
19. En los procesos de responsabilidad fiscal el gestor fiscal puede haber obrado con dolo o culpa grave
20. En los procesos de responsabilidad fiscal, acciones populares y acciones de repetición en los cuales se demuestre la existencia de daño patrimonial, para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con el contratista, y con las demás personas que concurran al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial

Respuestas

- 1.D
2.D
3.C
4.B
5.A
6.267
7.610
8.Fiscal-Etapa-Instancia
9.Verbal
10.Posterior-Selectivo
11.V
12.V
13.F
14.V
15.V
16.V
17.V
18.F

19.V
20.V

Glosario de términos

Control Fiscal

La Constitución de 1991 define el control fiscal, como una función pública de vigilancia, y la ley 42 de 1993 reglamenta esta función y establece una serie de sistemas que permiten la realización de dicho control; dando así un nuevo enfoque a los organismos que ejercen el Control Fiscal en Colombia, replanteando los procedimientos en su aplicación, encaminados a medir cuatro factores importantes: La eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales.

Lecturas adicionales (enlaces web)

En internet:

Constitución Política de Colombia. <http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/leyes-y-antecedentes/constitucion-y-sus-reformas>

Ley 610 de 2000. Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/norma1.jsp?i=5725>

Ley 42 de 1993. Sobre reorganización de la contabilidad oficial y creación del Departamento de Contraloría. <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/norma1.jsp?i=289>

Ley 1474 de 2011. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html

Bibliografía

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA.

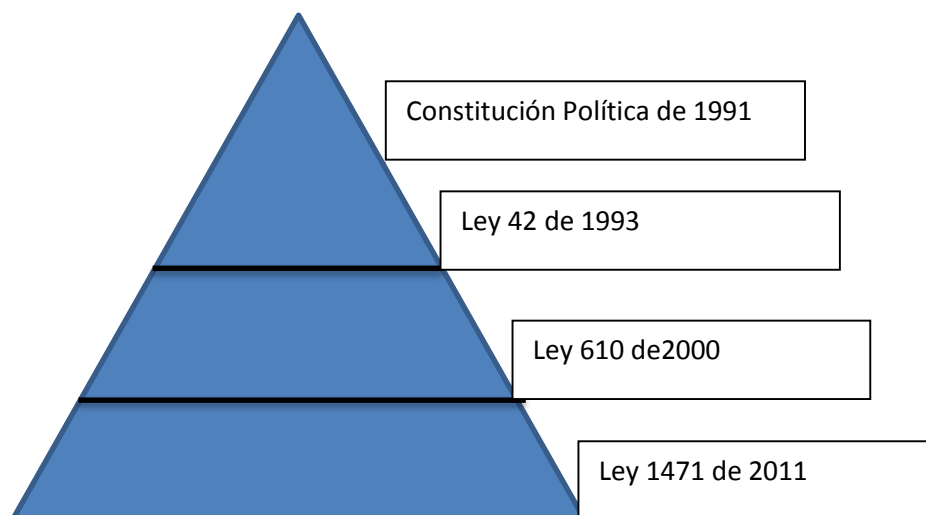
LEY 610 DE 2000.

LEY 42 DE 1993.

LEY 1474 DE 2011.

GÓMEZ LEE, Iván Darío. Control Fiscal y Seguridad Jurídica Gubernamental. Universidad Externado de Colombia, 2005.

VÁZQUEZ MIRANDA, William. Control Fiscal y Auditoria de Estado en Colombia. Universidad de Bogotá, Jorge Tadeo Lozano, 2000.



UNIDAD TEMÁTICA 4: EL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL

Subtemas

1. Elementos de la responsabilidad fiscal
 - 1.1 La conducta
 - 1.2 El daño
 - 1.3. El nexo causal
2. El proceso y su trámite
3. Incidentes en el Trámite
4. Consecuencias de la Declaración de Responsabilidad Fiscal

Introducción

En vigencia de la actual Constitución Política de Colombia, inicialmente el Proceso de Responsabilidad Fiscal fue reglado por la Ley 42 de 1993, en dos etapas bien diferenciadas: la investigación y el juicio; posteriormente, por la Ley 610 del 15 de agosto de 2000“ por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías” en su mayoría vigente; y en la actualidad, por la norma en cita con las modificaciones introducidas por la Ley 1474 del 12 de julio de 2011, vigente en su totalidad para el Nivel Central de la Contraloría General de la República y para la Auditoría General de la República y parcialmente para el Nivel Desconcentrado de la Contraloría General de la República y para las contralorías territoriales.

En esta unidad temática se busca profundizar sobre el proceso ordinario de responsabilidad fiscal, precisando los elementos de la responsabilidad fiscal, el trámite del proceso, los incidentes en el trámite, y las consecuencias de la declaración de responsabilidad fiscal.

Objetivos

- Conceptualizar sobre los elementos de la responsabilidad fiscal
- Identificar cada una de las etapas del trámite del proceso ordinario de responsabilidad fiscal.
- Estudiar los incidentes que se pueden presentar en el trámite del proceso ordinario de responsabilidad fiscal.
- Identificar las consecuencias de la declaración de responsabilidad fiscal.

Subtemas

Elementos de la responsabilidad fiscal

La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos (Artículo 5º Ley 610 de 2000):

- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza la gestión.

Puede tener lugar por acción o por omisión Puede ser cometida a título de dolo o culpa Grave. Debe ser cometida por servidor público o particular que realice gestión fiscal.

- Un daño patrimonial al Estado.

“Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías”.

Características del Daño: Debe ser: Cierto, antijurídico, puede ser pasado o presente, cuantificable, consecuencia de actos propios de gestión fiscal, puede ser causado por acción o por omisión y puede tener lugar de forma directa o indirecta.

Clases de Daño - Daño Emergente: Corresponde al valor efectivo de los bienes o fondos que se han perdido o dañado.

Lucro Cesante: Corresponde al valor que el Estado deja de percibir por la pérdida o daño de los bienes o fondos de su propiedad.

- Un nexo causal entre los dos nexos anteriores.

Es el cordón que une a la conducta de la persona con el resultado dañino, ocasionado al patrimonio del Estado, si no existe nexo de causalidad respecto a una persona, no se le puede determinar responsabilidad fiscal; significa lo anterior que entre estos dos elementos debe existir una relación determinante y condicionante de causa – efecto.

El proceso y su trámite

El proceso de responsabilidad fiscal, es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado". (Artículo 1ro Ley 610 de 2000)

Formas de Iniciar el Proceso de Responsabilidad Fiscal

- De oficio como consecuencia de los sistemas de control fiscal.
- A solicitud de las entidades vigiladas.
- Por queja o denuncia que formulen las personas u organizaciones ciudadanas, especialmente como ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana.
- De oficio con base en informes de prensa.
- De oficio como resultado de las indagaciones preliminares o actuaciones especiales

Requisitos para Inicialo:

- Que se encuentre establecida la existencia del daño patrimonial del Estado
- Indicios serios sobre los posibles autores del daño patrimonial del Estado

La indagación preliminar que adelantan los órganos de control fiscal tiene fundamento constitucional en el artículo 271 y en el artículo 39 de Ley 610 de 2000. "Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la causación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables, podrá ordenarse indagación preliminar por un término máximo de seis (6) meses, al cabo de los cuales solamente procederá el archivo de las diligencias o la apertura del proceso de responsabilidad fiscal. La indagación preliminar tendrá por objeto verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y a los particulares que hayan causado el detrimento o intervenido o contribuido a él".

La Indagación Preliminar, tiene por objeto verificar la competencia del órgano fiscalizador, la ocurrencia de la conducta y su afectación al patrimonio estatal, determinar la entidad afectada e identificar a los servidores públicos y/o particulares que hayan causado el detrimento patrimonial, intervenido o contribuido a él.

La Corte Constitucional en sus sentencias SU 620-96, C-540/1997 y C-840-01, se refiere a la indagación preliminar como una actuación que adelantan los organismos de control, a efectos de establecer el mérito para abrir un proceso de responsabilidad fiscal, garantizando la reserva y el recaudo de pruebas, destacando como requisito de procedibilidad la existencia de un daño patrimonial del Estado.

En estos eventos la indagación preliminar se adelantará por el término necesario para cumplir su objetivo. En los demás casos la indagación preliminar tendrá una duración de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura. Cuando se trate de investigaciones por violación a los Derechos Humanos o al Derecho Internacional Humanitario, el término de indagación preliminar podrá extenderse a otros seis meses. Para el cumplimiento de éste, el funcionario competente hará uso de los medios de prueba legalmente reconocidos y podrá oír en exposición libre al disciplinado que considere necesario para determinar la individualización o identificación de los intervinientes en los hechos investigados. La indagación preliminar no podrá extenderse a hechos distintos del que fue objeto de denuncia, queja o iniciación oficiosa y los que le sean conexos.

La decisión que ordena abrir investigación disciplinaria deberá contener:

- La identidad del posible autor o autores.
- La relación de pruebas cuya práctica se ordena.
- La orden de incorporar a la actuación los antecedentes disciplinarios del investigado, una certificación de la entidad a la cual el servidor público esté o hubiere estado vinculado, una constancia sobre el sueldo devengado para la época de la realización de la conducta y su última dirección conocida.
- La orden de informar y de comunicar esta decisión.

Iniciada la investigación disciplinaria se notificará al investigado y se dejará constancia en el expediente respectivo. En la comunicación se debe informar al investigado que tiene derecho a designar defensor. Si la investigación disciplinaria la iniciare una oficina de control disciplinario interno, ésta dará aviso inmediato a la Oficina de Registro y Control de la Procuraduría General de la Nación y al funcionario competente de esta entidad o de la personería correspondiente, para que decida sobre el ejercicio del poder disciplinario preferente. Si la investigación disciplinaria la iniciare la Procuraduría General de la Nación o las personerías distritales o municipales, lo comunicará al jefe del órgano de control disciplinario interno, con la advertencia de que deberá abstenerse de abrir investigación disciplinaria por los mismos hechos o suspenderla inmediatamente, si ya la hubiere abierto, y remitir el expediente original a la oficina competente de la Procuraduría.

Cuando se haya recaudado prueba que permita la formulación de cargos, o vencido el término de la investigación, dentro de los quince días siguientes, el funcionario de conocimiento, mediante decisión motivada, evaluará el mérito de las pruebas recaudadas y formulará pliego de cargos contra el investigado u ordenará el archivo de la actuación, según corresponda.

El funcionario de conocimiento formulará pliego de cargos cuando esté objetivamente demostrada la falta y exista prueba que comprometa la responsabilidad del investigado. Contra esta decisión no procede recurso alguno.

La decisión mediante la cual se formulen cargos al investigado deberá contener:

- La descripción y determinación de la conducta investigada, con indicación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó.
- Las normas presuntamente violadas y el concepto de la violación, concretando la modalidad específica de la conducta.
- La identificación del autor o autores de la falta.
- La denominación del cargo o la función desempeñada en la época de comisión de la conducta.
- El análisis de las pruebas que fundamentan cada uno de los cargos formulados.
- La exposición fundada de los criterios tenidos en cuenta para determinar la gravedad o levedad de la falta, de conformidad con lo señalado en el artículo 43 de este código.
- La forma de culpabilidad.
- El análisis de los argumentos expuestos por los sujetos procesales.

El pliego de cargos se notificará personalmente al procesado o a su apoderado si lo tuviere. Para el efecto inmediatamente se libraré comunicación y se surtirá con el primero que se presente. Si dentro de los cinco días hábiles siguientes a la comunicación no se ha presentado el procesado o su defensor, si lo tuviere, se procederá a designar defensor de oficio con quien se surtirá la notificación personal, durante la actuación disciplinaria el investigado tiene derecho a la defensa material y a la designación de un abogado. Cuando se juzgue como persona ausente deberá estar representado a través de apoderado judicial, o a través de la designación de un defensor de oficio, el cual a través de la supervisión y dirección del respectivo asesor del área, planteará su defensa basándose en la clasificación de las faltas (Gravísimas, Graves y Leves), siempre buscando la mejor situación para su representado, y además actuando dentro del marco legal y con un gran respeto y devoción por la profesión. Las restantes notificaciones se surtirán por estado. El pliego de cargos podrá ser variado luego de concluida la práctica de pruebas y hasta antes del fallo de primera o única instancia, por error en la calificación jurídica o por prueba sobreviniente. La variación se notificará en la misma forma del pliego de cargos y de ser necesario se otorgará un término prudencial para solicitar y practicar otras pruebas, el cual no podrá exceder la mitad del fijado para la actuación original.

Notificado el pliego de cargos, el expediente quedará en la Secretaría de la oficina de conocimiento, por el término de diez días, a disposición de los sujetos procesales, quienes podrán aportar y solicitar pruebas. Dentro del mismo término, el estudiante de consultorio jurídico, podrá presentar sus descargos.

El funcionario ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas, de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad. Además, ordenará de oficio las que considere necesarias. Las pruebas ordenadas se practicarán en un término no mayor de noventa días. Las pruebas decretadas oportunamente dentro del término probatorio respectivo que no se hubieren practicado o aportado al proceso, se podrán evacuar en los siguientes casos:

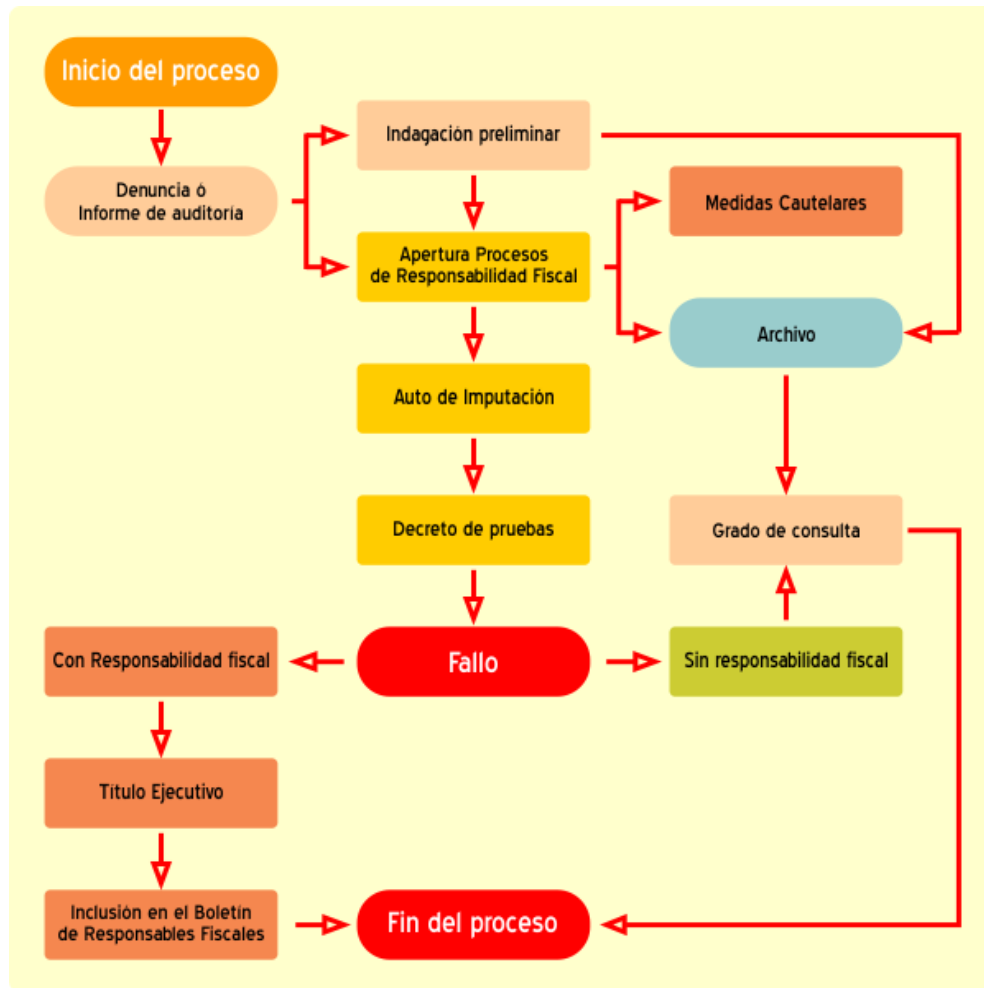
- Cuando hubieran sido solicitadas por el investigado o su apoderado, sin que los mismos tuvieran culpa alguna en su demora y fuere posible su obtención.
- Cuando a juicio del investigador, constituyan elemento probatorio fundamental para la determinación de la responsabilidad del investigado o el esclarecimiento de los hechos. Si no hubiere pruebas que practicar, el funcionario de conocimiento proferirá el fallo dentro de los veinte días siguientes al vencimiento del término para presentar descargos, o al del término probatorio, en caso contrario.

El fallo debe ser motivado y contener:

- La identidad del investigado.
- Un resumen de los hechos.
- El análisis de las pruebas en que se basa.
- El análisis y la valoración jurídica de los cargos, de los descargos y de las alegaciones que hubieren sido presentadas.
- La fundamentación de la calificación de la falta.
- El análisis de culpabilidad.
- Las razones de la sanción o de la absolución,
- La exposición fundamentada de los criterios tenidos en cuenta para la graduación de la sanción y la decisión en la parte resolutive

El funcionario de segunda instancia deberá decidir dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la fecha en que hubiere recibido el proceso. Si lo considera necesario, decretará pruebas de oficio, en cuyo caso el término para proferir el fallo se ampliará hasta en otro tanto.

Figura 2. Flujograma del proceso ordinario de responsabilidad fiscal



Incidentes en el trámite

Cesación de la Acción Fiscal: De conformidad con lo señalado en el Art. 111 de la Ley 1474 de 2011, En el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal únicamente procederá la terminación anticipada de la acción cuando se acredite el pago del valor del detrimento patrimonial que está siendo investigado o por el cual se ha formulado imputación o cuando se haya hecho el reintegro de los bienes objeto de la pérdida investigada o imputada. Lo anterior sin perjuicio de la aplicación del principio de oportunidad.

Caducidad: “La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal”. Ley 610 de 2000.

Prescripción: La responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a partir del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare”.

Muerte del Implicado y emplazamiento a los Herederos: En el evento en que sobrevenga la muerte del presunto responsable fiscal antes de proferirse fallo con responsabilidad fiscal debidamente ejecutoriado, se citará y emplazará a los herederos con quienes se seguirá el trámite del proceso y quienes responderán hasta concurrencia con su participación en la sucesión.

Consecuencias de la Declaración de Responsabilidad Fiscal

Se encuentran establecidas en los artículos 58 al 61 de la Ley 610 de 2000. Corresponde a la dependencia de conocimiento de primera instancia, una vez ejecutoriado y en firme el fallo con responsabilidad fiscal, a través de la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, reportar a la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de República, la información para su inclusión en el Boletín de Responsables Fiscales y de la Procuraduría General de la Nación de conformidad con los formatos vigentes. (Resolución Orgánica No. 05149 de octubre 26 de 2000–Libro III – Normatividad aplicable).

Cuando la decisión que se profiera no sea la de Fallo con Responsabilidad Fiscal, pero dentro del proceso se establezca que se dieron las causales para el inicio del proceso administrativo sancionatorio, se compulsarán copias de lo pertinente al Director de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, para lo de su competencia en esta materia.

Cuando el Fallo con Responsabilidad Fiscal sea contra un contratista, se solicitará a la autoridad administrativa correspondiente la imposición de la sanción respectiva.

Para estos efectos la sanción será causal de caducidad del contrato, siempre que no haya expirado el plazo para su ejecución y no se encuentre liquidado (Ley 610 de 2000, artículo 61). Igualmente, se comunicará a la Cámara de Comercio respectiva, para lo de su competencia, en lo referente al registro de proponentes.

Traslado del Fallo con Responsabilidad a la Subdirección de Jurisdicción Coactiva, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, acompañado del acto administrativo que resuelve los recursos interpuestos, con sus respectivas notificaciones y constancia de ejecutoria.

Cuestionario

Seleccione la respuesta

1. El proceso de responsabilidad fiscal fue reglado por la Ley 42 de 1993 en dos etapas, así:
 - A. Investigación y juicio
 - B. Posterior y selectivo

- C. Las dos anteriores
D. Ninguna de las anteriores
2. El trámite de los procesos de responsabilidad fiscal es de competencia de:
- A. Fiscalía General de la Nación
B. Procuraduría General de la Nación
C. Defensoría del Pueblo
D. Ninguna de las anteriores
3. Elementos que integran la responsabilidad fiscal
- A. Conducta dolosa o culposa
B. Daño patrimonial al Estado
C. Nexo causal entre los dos nexos anteriores
D. Todas las anteriores
4. Formas de iniciar el proceso de responsabilidad fiscal
- A. De oficio, por solicitud, por queja o denuncia
B. Sospecha
C. Indicios
D. Ninguna de las anteriores
5. Requisitos para iniciar un proceso de responsabilidad fiscal
- A. Existencia del daño patrimonial e indicios serios sobre los posibles autores del daño patrimonial
B. Informaciones
C. Investigaciones
D. Ninguna de las anteriores
- Complete la frase**
6. El proceso de responsabilidad fiscal reglado por la Ley 42 de 1993, tiene dos etapas bien diferenciadas la _____ y el _____.
7. El trámite de los procesos de responsabilidad fiscal es de competencia de las _____.
8. Los elementos que integran la responsabilidad fiscal se encuentran establecidos en el artículo 5 de la Ley _____ de 2000.
9. Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza la gestión, puede tener lugar por _____ u _____.

10. El _____ cesante corresponde al valor que el _____ deja de percibir por la _____ o daño de los bienes o fondos de su propiedad.

Escribe falso o verdadero según corresponda

11. Una indagación Preliminar, se inicia cuando no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, o el daño patrimonial, esta investigación durara por el término de seis meses, al cabo del cual se puede ordenar el archivo de las diligencias o la apertura del proceso.

12. El proceso de Responsabilidad Fiscal, se inicia profiriendo el auto de apertura, que es el que da el inicio formal al proceso y se puede originarse por una indagación preliminar, en una queja, en un dictamen producto del proceso auditor, en el ejercicio de cualquier acción de vigilancia o sistema de control.

13. Las consecuencias son básicamente tres, la cuales son: 1. El fallo presta merito ejecutivo, que se hace efectivo a través de jurisdicción coactiva; 2. El nombre del Responsable Fiscal aparecerá en el Boletín de Responsables Fiscales, que es una “lista negra” de los funcionarios, ex funcionarios y particulares que le deben dinero a las arcas del Estado; y 3. No podrá contratar con el Estado, ni ser nombrado en un cargo público.

14. El lucro cesante corresponde al valor efectivo de los bienes o fondos que se han perdido o dañado.

15. Un nexo causal es el cordón que une a la conducta de la persona con el resultado dañino causado al patrimonio del Estado.

16. La indagación preliminar en un proceso de responsabilidad fiscal la realiza la Fiscalía General de la Nación.

17. Una de las formas de iniciar un proceso de responsabilidad fiscal es de oficio.

18. En un proceso de responsabilidad fiscal no se pueden practicar pruebas.

19. Los incidentes que se pueden presentar en el trámite del proceso de responsabilidad fiscal son la cesación de la acción fiscal, la caducidad, la prescripción, y la muerte del implicado y emplazamiento a los herederos.

20. Las consecuencias de la declaración de responsabilidad fiscal se encuentran establecidas en la Ley 42 de 1993.

Respuestas

- 1.A
- 2.D
- 3.D

4.A
5.A
6.Investigación-Juicio
7.Contralorías
8.610
9.Acción-Omisión
10.Lucro-Estado-Pérdida
11.V
12.V
13.V
14.F
15.V
16.F
17.V
18.F
19.V
20.F

Glosario de términos

Acción Fiscal

Es una de las prerrogativas jurídicas atribuida a los órganos que ejercen la función pública de control fiscal, a través de la cual conocen e investigan los hechos que atentan contra la eficiente, económica y eficaz gestión fiscal, en orden a identificar los responsables y exigir el resarcimiento del daño que legalmente corresponda, acción que se puede originar de hallazgos derivados del ejercicio de los sistemas de control fiscal, o por solicitud, queja o denuncia.

Apelación

Medio de impugnación (recurso) interpuesto ante el funcionario de primera instancia para ante el superior jerárquico a efecto que éste confirme, modifique o revoque la decisión adoptada.

Auto de apertura del proceso

Providencia que inicia formalmente el proceso de Responsabilidad Fiscal (Arts. 40 y 41 de la Ley 610 de 2000).

Auto de apertura e imputación de responsabilidad fiscal

Providencia que emite el competente del área de responsabilidad fiscal, cuando del análisis del dictamen del proceso auditor, de una denuncia o de la aplicación de cualquiera de los sistemas de control se encuentre objetivamente establecido la existencia del daño patrimonial al Estado y exista prueba que comprometa la responsabilidad del gestor fiscal, el cual deberá cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 41 y 48 de la Ley 610 de 2000 y contener además la formulación individualizada de cargos a los presuntos responsables y los motivos por los cuales se vincula al garante (artículos 97 y literal a) del artículo 98 Ley 1474 de 2011).

Auto de imputación de responsabilidad fiscal

Providencia que se dicta luego de culminada la etapa probatoria, cuando está objetivamente probado el daño y existan testimonios que ofrezcan serios motivos de credibilidad, indicios

graves, documentos, peritación o cualquier medio probatorio que comprometa la Responsabilidad Fiscal de los implicados (Art. 48 de la Ley 610 de 2000).

Cesación de la acción fiscal

En el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, únicamente procederá la terminación anticipada de la acción cuando se acredite el pago del valor del detrimento patrimonial que está siendo investigado o por el cual se ha formulado imputación o cuando se haya hecho el reintegro de los bienes objeto de la pérdida investigada o imputada. (Art. 111 Ley 1474 de 2011).

Fallo con responsabilidad fiscal

Determinación del presunto responsable fiscal cuando en el proceso de responsabilidad fiscal obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación con culpa grave del Gestor Fiscal y de la relación de causalidad entre el daño y el comportamiento del agente (Art. 53 de la Ley 610 de 2000).

Proceso de responsabilidad fiscal

Conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías, con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen un daño al patrimonio público por acción u omisión y en forma dolosa o gravemente culposa. La finalidad del proceso de responsabilidad fiscal es el resarcimiento del perjuicio ocasionado al patrimonio del Estado, mediante el pago de una compensación pecuniaria que compense el daño del que fue objeto el Estado. (Artículos 1º y 4º de la Ley 610 de 2000).

Procedimiento ordinario

Establecido en la Ley 610 de 2000, cuando del análisis del dictamen del proceso auditor, de una denuncia o de la aplicación de cualquiera de los sistemas de control, se determine que se dan los elementos para proferir auto de apertura de conformidad con los artículos 40 y 41 de la Ley 610 de 2000.

Responsabilidad fiscal

Obligación que tienen los servidores públicos de reparar los daños ocasionados al Estado en ejercicio de su gestión fiscal, siempre que se determine la existencia de dolo o culpa grave.

Lecturas adicionales (enlaces web)

<http://contraloriarmenia.gov.co/files/Procedimiento%20de%20Responsabilidad%20Fiscal.pdf>

<http://www.bdigital.unal.edu.co/7740/1/699813.2012.pdf>

Bibliografía

AMAYA OLAYA, Uriel Alberto. Fundamentos Constitucionales del Control Fiscal. Umbral, Bogotá, 1996.

----. Teoría de la Responsabilidad Fiscal. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2002.

CLAROS POLANCO, Ovidio. Control Fiscal, Un instrumento para el Cambio. Eco Ediciones, 1999.

Contraloría General de la Republica. Instructivo General Proceso de Responsabilidad Fiscal. Bogotá, 1994

GÓMEZ SIERRA, Francisco. Control Fiscal y el Proceso de Responsabilidad Fiscal. Editorial Leyer. Bogotá. Junio de 2002.

GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, Efen. El Control Fiscal y la Responsabilidad Fiscal en Colombia. Ediciones Doctrina y Ley. Bogotá. 2007

