

INEFICACIA DE LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL EN BOGOTÁ

D.C. VIGENCIAS 2016-2019

Leonardo Rodríguez Briceño



UNIVERSIDAD
La Gran Colombia

Vigilada MINEDUCACIÓN

Maestría en Derecho, Facultad de Derecho

Universidad la Gran Colombia

Bogotá, D.C

2022

Ineficacia de los procesos Responsabilidad Fiscal en Bogotá D.C. Vigencias 2016-2019

Leonardo Rodríguez Briceño

Trabajo de grado presentado como requisito para optar por el título Magíster en Derecho

Directora Lucila Reyes Sarmiento PhD



Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

Maestría en Derecho

Universidad La Gran Colombia

Bogotá, D.C

2022

Dedicatoria (Opcional)

A Dios, mi familia, mi esposa y mis hijos que me apoyaron incansablemente y son mi motivación siempre

Agradecimientos (opcional)

A mi directora Dra. Lucila Reyes que me oriento y dirigió acertadamente para culminar mi proceso académico con éxito.

Tabla de Contenido

Resumen	12
Introducción	14
CAPÍTULO I: Historia del Control Fiscal en Colombia	19
Control Fiscal en la Colonia	19
El Control Fiscal en la Constitución Política de 1886	20
La Misión Kemmerer	22
El Control Fiscal a partir de la Ley 20 de 1975	24
El Control Fiscal en Colombia a partir de la Constitución de 1991	25
CAPÍTULO II. La Contraloría de Bogotá y el Control Fiscal	34
Reseña histórica de la Contraloría de Bogotá	34
Control Fiscal: desarrollo legal y normativo	44
¿Qué es el Control Fiscal?	46
Los Sistemas de Control Fiscal: se utilizan para el ejercicio de la Vigilancia y el Control Fiscal de forma separada, combinada o total.	46
Principios Generales del Control Fiscal:	48
De las entidades encargadas del Control Fiscal en Colombia	49
Tipos de controles en los procesos de Responsabilidad Fiscal	50
Tipos de controles en la Contraloría General de la República	54
Sujetos de Control Fiscal en Colombia	55

	6
Características del Proceso de Responsabilidad Fiscal	55
Responsabilidad Fiscal	56
Planes y programas de la Contraloría de Bogotá D.C.	58
Plan de Seguridad de la Información PSGI	58
Procesos del SGSI	59
Metodología de Implementación	60
Situación Actual	60
Plan Institucional de Gestión Ambiental – PIGA 2	62
Programa de Gestión Documental PGD	63
De las Auditorías y la participación ciudadana	64
Auditoría de regularidad	64
Objetivo	64
Definiciones:	64
Características de la Auditoría de Desempeño:	66
Informe de auditoría	67
Características del Informe	68
Cierre de la auditoría	68
Elementos del hallazgo de auditoría	69
Proceso de participación ciudadana	69

	7
CAPÍTULO III. Proceso de Responsabilidad Fiscal y su marco normativo	71
Autonomía e independencia de la Responsabilidad Fiscal	71
Naturaleza del Proceso de Responsabilidad Fiscal	71
Elementos de la Responsabilidad Fiscal	72
La caducidad y la prescripción de la acción fiscal.	72
La procedencia de la cesación de la acción fiscal	72
Procedimiento Ordinario del Proceso de Responsabilidad Fiscal	73
La indagación preliminar	74
Apertura del Proceso	74
Requisitos del auto de apertura.	75
La imputación de responsabilidad fiscal	75
La decisión de fondo o fallo	77
Procedimiento verbal de Responsabilidad Fiscal	77
Etapas del Procedimiento verbal de Responsabilidad Fiscal.	77
La audiencia de descargos	78
La audiencia de decisión	79
Capitulo IV Resultados Investigación	81
Vigencia 2016	82
Vigencia 2017	84

	8
Vigencia 2018	86
Vigencia 2019	89
Conclusiones y recomendaciones	103
Referencias	81
Anexo 2	120

Lista de Figuras

Figura 1. Atribuciones realizadas por el Contralor.	21
Figura 2. Secciones de la Contraloría Distrital	40
Figura 3. Contraloría General de la Nación antes y después de la Constitución Política del año 1991	43
Figura 4. Principios del Control Fiscal	49
Figura 5. Dependencias más relevantes de la Contraloría General de la República	53
Figura 6. Análisis de brecha de la Línea Base de Seguridad Vigencia 2020.	61
Figura 7. Implementación de controles ISO 27001:2013 de la Contraloría de Bogotá D.C. Vigencia 2020.	61
Figura 8. Avances de la implementación del Sistema SGSI en la Contraloría de Bogotá	62
Figura 9. Programas del Plan Institucional de Gestión Ambiental vigencia 2021	63
Figura 10. Esquema de Principios e Insumos de la Auditoría de Desempeño	66
Figura 11. Características de la Auditoría de Desempeño	67
Figura 12. Atributos y características del informe	68
Figura 13. Hallazgos de auditoría	69
Figura 14. Acciones de la audiencia de descargos	79
Figura 15. Parámetros de calificación del Principio de Eficacia	81
Figura 16. Acciones que influyen en la caducidad de los hallazgos	93

Figura 17. Acciones que influyen en la Prescripción del Proceso de Responsabilidad Fiscal	94
Figura 18. Acciones del proceso de Responsabilidad Fiscal	95
Figura 19. Grado de consulta de los fallos con Responsabilidad Fiscal	96
Figura 20. Grado de consulta de los fallos sin Responsabilidad Fiscal	97
Figura 21. Auto de archivo en los procesos de Responsabilidad Fiscal	98
Figura 22. Impulso procesal en el proceso de Responsabilidad Fiscal	99
Figura 23. Fenómenos en el proceso de Responsabilidad Fiscal	100
Figura 24. La prueba en los procesos de Responsabilidad Fiscal.	101
Figura 25. Los medios de prueba en el proceso de Responsabilidad Fiscal.	102

Lista de tablas

Tabla 1. Semejanzas y diferencias entre el Control Fiscal, la Vigilancia Fiscal y la Responsabilidad Fiscal.	31
Tabla 2. Procesos activos en la vigencia del Año 2016 en la Contraloría Distrital de Bogotá	83
Tabla 3. Procesos Terminados en la vigencia del año 2016 en la Contraloría Distrital de Bogotá D.C.	84
Tabla 4. Procesos de Responsabilidad Fiscal abiertos en la Contraloría de Bogotá D.C. vigencia del año 2017.	85
Tabla 5. Procesos de Responsabilidad Fiscal Finalizados en la vigencia 2017 en la Contraloría Distrital de Bogotá D.C	86
Tabla 6. Procesos de Responsabilidad Fiscal Abiertos en la Contraloría de Bogotá D.C. para la vigencia del año 2018.	87
Tabla 7. Procesos de Responsabilidad Terminados en la vigencia 2018 en la Contraloría de Bogotá D.C.	88
Tabla 8. Procesos de Responsabilidad Fiscal Activos en la Contraloría Distrital de Bogotá D.C. para la vigencia 2019.	89
Tabla 9. Procesos de Responsabilidad Fiscal Terminados en la Contraloría de Bogotá D.C. en la vigencia 2019.	90
Tabla 10. Consolidado de los resultados de Responsabilidad Fiscal en la Contraloría Distrital de Bogotá D.C. en la vigencia 2016 a 2019.	91

Resumen

Esta investigación analiza, desde el *Principio de Eficacia*, la capacidad de dirección de la Responsabilidad Fiscal de la Contraloría de Bogotá en la gestión de los procesos verbales y ordinarios durante el período de 2016 a 2019, a través de una investigación socio jurídica empírica, cuantitativa y cualitativa de los indicadores y datos estadísticos de la dirección de la Responsabilidad Fiscal desde dos perspectivas: las acciones de apoyo y complemento al desarrollo del proceso y; las acciones para el resarcimiento del daño. Con base a ello se realizó una encuesta que consistió en realizar preguntas con varias alternativas de ordenación sobre los elementos del Proceso de Responsabilidad que más se presentan. Para lo anterior, se demostrará principalmente la ineficacia en la gestión del proceso de responsabilidad fiscal debido a la caducidad, la prescripción, el retraso en la apertura y la falta de impulso procesal.

Palabras clave: Contraloría, control fiscal, responsabilidad fiscal, ineficacia.

Summary

This research analyses from the *principle of effectiveness*, the capacity of the direction of fiscal responsibility of the Comptroller of Bogotá in the management of verbal and ordinary processes during the period from 2016 to 2019, through an empirical, quantitative and qualitative socio-legal investigation of the indicators and statistical data of the direction of fiscal responsibility from two perspectives: the actions to support and complement the development of the process and; the actions for the compensation of the damage. Based on this, a survey of questions was conducted with several management alternatives on the elements of the responsibility process mostly present in it. For the above, the ineffectiveness in the management of the fiscal liability process will be demonstrated mainly due to expiration, prescription, delay in opening and lack of procedural momentum.

Key words: Comptroller, tax control, fiscal responsibility, ineffectiveness.

Introducción

La Constitución Política de Colombia de 1991 contempló el Control Fiscal a cargo de la Contraloría General de la República (CGR) y las contralorías territoriales. En tal sentido, el artículo 267 de la Carta, indica que el Control Fiscal se encarga de vigilar la gestión fiscal de las entidades y/o particulares que administran bienes o fondos públicos y, a su vez, el artículo 268 determina las atribuciones con las que cuenta el Contralor General de la República. El artículo 271 indica que la vigilancia de la gestión fiscal será de carácter posterior y selectivo, mientras que el Acto Legislativo 4 del 2019 incorpora la concomitancia y suma la prevención a este procedimiento, buscando, de esta manera, mejorar el cuidado de los recursos del erario y determinar la respectiva Responsabilidad Fiscal. Los procesos de Responsabilidad Fiscal inician con un auto de apertura para la formulación de hallazgos fiscales, por indagación preliminar o por una denuncia.

Con base en los Principios de Coordinación, Concurrencia y Subsidiariedad, la ley es la encargada de reglamentar esta función. Adicionalmente, la Contraloría General de la República tendrá preferencia y prevalencia con respecto a las Contralorías territoriales. En igual sentido, el Acto Legislativo 4 del año 2019 “Por medio del cual se regula el régimen del Control Fiscal” pretende fortalecer la participación ciudadana y el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TICS) para robustecer el Control Fiscal del Estado.

Ochoa y Charris, (2003) menciona las principales escuelas en el desarrollo del Control Fiscal, esto es: la colegiada, dirigida por tribunales o cortes de cuentas; la contraloría de tipo unipersonal, muy influida por los Estados Unidos; y las auditorías generales, de herencia británica, cuya función está ejercida básicamente por contabilistas. (p. 18). Por su parte, el

modelo de Contraloría en Colombia si bien tiene tendencias y rasgos de la escuela británica, está muy influido principalmente por la tendencia estadounidense.

El problema de esta investigación está relacionado con el Control Fiscal, entendido, como el resarcimiento del daño patrimonial al erario y la determinación de la responsabilidad fiscal (en los casos en los que diera lugar a), nos presenta un panorama bastante desalentador, en la medida como se presenta la corrupción en las instituciones del país. Si bien están las herramientas que brinda la ley (como TICS, procedimientos, tipificación de los delitos, la participación ciudadana) y organismos como la CGR, las Contralorías Territoriales y la Auditoría General de la República (AGR), podemos percatarnos, fácilmente, que se pierden millonarios recursos en corrupción y en malos manejos de recursos públicos.

Un caso concreto – objeto del trabajo -, indica en su informe de gestión de la vigencia de 2019, que la Subdirección del Proceso de Responsabilidad Fiscal - SPRF, en 1.415 procesos tiene activos en cuantía de \$1.820.371.240.388, de los cuales 16 corresponden al año 2014, profiriendo 656 decisiones con las siguientes decisiones: 101 imputaciones, 498 archivos, 34 fallos con responsabilidad y 23 fallos sin responsabilidad (CGR, 2021).

En la CGR (2021) la situación no es muy diferente, el informe de la AGR, para la vigencia del año 2019, muestra 5.582 procesos de responsabilidad fiscal tramitados tanto por el procedimiento ordinario de Responsabilidad Fiscal (PORF) como por el procedimiento verbal de responsabilidad fiscal (PRFV), con un total de 5.323 PORF por cuantía de \$38.908.467.666.591 y 259 PRFV por \$6.410.435.817.065, con un valor presunto en el detrimento patrimonial cercano a los 46 billones de pesos, más concretamente, \$45.318.903.483.656.

De lo anterior, en lo que respecta a el Procedimiento de Responsabilidad Fiscal Ordinario hubo una decisión de fondo en 898 de estos procesos, por valor de \$ 3.382.109.623.080, dando

como resultado: 4 archivos por caducidad, 216 archivos por cesación, 463 archivos por falta de mérito, 12 archivo por prescripción, 133 fallos con responsabilidad fiscal y 70 fallos sin responsabilidad fiscal. En los procesos bajo el procedimiento verbal hubo decisión de fondo en 108 de estos por un valor de \$73.128.291.463, así: 4 archivos por falta de mérito, 14 archivos por cesación, 12 archivos por prescripción, 33 fallos con responsabilidad y 45 fallos sin responsabilidad.

El tema es de interés actual y se justifica por diversas razones. A pesar de que existe una rigurosa revisión documental acerca de la forma en la que se ejerce el Control Fiscal en Colombia, la mayoría es de carácter ilustrativo y normativo sobre las características inherentes y explícitas de su funcionamiento y organización, dejando vacíos en cuanto a su funcionamiento (si es adecuado o deficiente), en cuanto recuperación y establecimiento de la Responsabilidad Fiscal, teniendo en cuenta que no se ha desarrollado mucho el tema con respecto a las soluciones concretas y procedimientos que se deben llevar a cabo con respecto al resarcimiento de los recursos del fisco y de los presuntos responsables, omitiendo la parte fundamental del ejercicio del Control Fiscal.

Con base en la información encontrada se hacen evidentes las múltiples contradicciones entre una profusa normatividad, por un lado, y datos fácticos por el otro— los cuales fueron desarrollados en el presente documento—, que muestran la poca eficacia en los procesos de Responsabilidad Fiscal para la prevención y corrección del daño al patrimonio público (finalidad resarcitoria), que se presume en esta función del Estado. Por lo anteriormente expuesto, se hace necesario investigar cuáles son las diferentes causas por las que no ha sido posible lograr buenos resultados en los procesos de responsabilidad fiscal y la consecuente recuperación de dineros en favor del Estado.

En observancia de los objetivos del Control Fiscal, las contralorías adelantan los procesos de responsabilidad fiscal según lo menciona Pineda, (2015), inicialmente de forma eminentemente escrita, además, la mayoría de casos se determinan por una ocasión de indagación preliminar o por una denuncia que se formaliza por medio de un oficio, los cuales surgen como consecuencia de los procesos de auditoría, conforme al artículo 40 de la Ley 610 de 2000 la cual menciona que se inician los procesos de responsabilidad fiscal. No obstante, antes de llegar al auto de imputación, la responsabilidad fiscal consta de tres etapas; *de decreto*, *práctica de pruebas* y para así concluir con el fallo que puede ser con *Responsabilidad Fiscal* o *sin Responsabilidad Fiscal*, que, con base a la ley, es susceptible de apelación ante la jurisdicción causante de lo controvertido, por su evidente naturaleza administrativa.

Por eso se considera importante realizar este trabajo que pretende; en concordancia con los datos concretos obtenidos en la Contraloría Distrital de Bogotá D.C., determinar la eficacia del proceso de Responsabilidad Fiscal y como las normas y procedimientos establecidos han sido poco eficaces, haciendo énfasis en las vigencias 2016 – 2019.

Con base en el problema expuesto se plantea como pregunta de investigación ¿Cuál fue el resultado del proceso de Responsabilidad Fiscal en la Contraloría de Bogotá D.C. 2016 - 2019?

En ese orden, el objetivo general del trabajo es establecer la actuación al proceso de Responsabilidad Fiscal en la Contraloría de Bogotá D.C. durante las vigencias 2016-2019. Para dar respuesta a ese objetivo se plantean tres objetivos específicos: determinar el desarrollo histórico del Control Fiscal en Colombia., precisar el contexto actual de la Contraloría de Bogotá D.C. y del Control Fiscal en Colombia, particularmente, en la Contraloría de Bogotá D. C. y, finalmente, identificar la eficacia del proceso de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría de Bogotá D.C, periodo 2016-2019.

De acuerdo con la problemática se planteó una investigación a nivel socio-jurídico empírico usándola como menciona Fernández, et al (2015) para explorar el Derecho en relación con su entorno social y como enfoque se usó una estrategia metodológica mixta. Es cualitativa de tipo documental porque se recurrió, a técnicas de recolección de información de fuentes bibliográficas (fuentes secundarias de información) y cuantitativa porque se realizó trabajo de campo a través de una encuesta que con preguntas de varias alternativas de ordenación.

La encuesta se aplicó a funcionarios encargados de desarrollar el proceso de Responsabilidad Fiscal en la Contraloría de Bogotá que manifestaron su interés por colaborar con la investigación. Se establecieron 10 interrogantes contentivos de los elementos jurídicos presentes en el proceso de Responsabilidad Fiscal a ser ordenados, buscando así establecer su nivel de presentación e importancia para el ejercicio del proceso. Los resultados se ven en el capítulo 4 del documento, adicionalmente, están el Anexo 1 y el Anexo 2.

El presente trabajo se organiza en 4 capítulos así: el primer capítulo describe de manera sucinta los antecedentes del Control Fiscal hasta la promulgación de la Constitución Política de 1991. El segundo capítulo presenta los antecedentes y la forma en que se estructura la Contraloría de Bogotá D.C., los controles existentes en Colombia: el control posterior y selectivo a cargo de las Contralorías territoriales y el control preventivo y concomitante a cargo de la CGR, el cual es reglamentado a través del Decreto-Legislativo 403 de 2020. El capítulo tercero describe el proceso de Responsabilidad Fiscal Ordinario y el Proceso de Responsabilidad Fiscal Verbal que adelantan las Contralorías del país. El último capítulo muestra los resultados del trabajo realizado con respecto a la actuación en los procesos de Responsabilidad Fiscal en la Contraloría Distrital de Bogotá D.C.

CAPÍTULO I: Historia del control fiscal en Colombia

Control fiscal en la Colonia

La llegada del Control Fiscal a América data de 1492, figura usada en la Colonia por Felipe V, al crear una cámara para el cuidado de los negocios de la corona española y que luego se hizo extensiva al nuevo mundo. La corona designaba a un lugarteniente de los controladores Mayores de Castilla como encargado de la fiscalización del segundo viaje de Cristóbal Colón.

Para 1511, se creó el Tribunal de la Real Audiencia, con el fin de organizar a todos los administradores de las colonias y además facilitar la rendición de cuentas para la corona. Debido a la importancia económica que tenía para entonces México, Lima y Santafé de Bogotá, por decisión del Rey Felipe III, el 24 de agosto de 1605, se creó el Tribunal de Cuentas que se instaló en cada una de esas ciudades. Los gastos de instalación del Tribunal de contadores en Santa Fe sobrepasaban los recursos planeados inicialmente por el entonces presidente, Juan Buenaventura de Borja y Armendia (Caballero, 2016)

Desde la Nueva Granada, en el virreinato, los Tribunales de Contadores de Cuentas tenían la función de verificar los ingresos que recibía el Reino. Estos asumieron varios controles sobre las personas designadas como encargados del fisco del Rey. Una forma de ejercer control sobre los guardias de fisco designados eran los juicios de residencia y las visitas. Este consistía en una visita de un funcionario, (generalmente alguien relacionado con el campo jurídico o legislativo), enviado por el Rey a la residencia de aquel contador que despertara sospecha en algún Tribunal o en el Monarca. Otro medio de control, consistía en la verificación de los libros contables en relación con el gasto, lo que hoy se conoce como el juicio de cuentas. (Malagón-Pinzón, 2001).

En 1819, con ocasión de la independencia, el sistema de Control Fiscal fue modificado debido a que el erario se encontraba en ruinas, y por ello se creó la Corte de Cuentas y se estableció que los delitos relacionados con la apropiación del dinero público se castigarían con la muerte. Posteriormente, La Ley 51 de 1821 suprimió los Tribunales de Cuentas y fundó la Contaduría General de Hacienda con la función de revisar todas las cuentas de las tesorerías y administraciones de los ramos de las rentas públicas, así como la recuperación de los recursos a través de la jurisdicción coactiva. Sin embargo, esta entidad carecía de funciones en la jurisdicción contencioso-administrativa, lo que la llevó a convertirse en Oficina General de Cuentas.

La Oficina General de Cuentas fue remplazada en 1847 por una Corte de Cuentas con funciones fiscales dependientes de la rama ejecutiva. Con la Ley 20 de 1850 se transformó en oficina general de cuentas y para 1857 se estableció que sus miembros serían designados por el Legislativo. Para 1898 con la ley 36 se instituyó la Corte de Cuentas, como un órgano colegiado, cuyos miembros aumentaron por medio de leyes sancionadas en 1898, 1905, 1912 y 1918.

El Control Fiscal en la Constitución Política de 1886

“La vigilancia de la Gestión Fiscal de la administración corresponde a la Contraloría General de la República y se ejercerá conforme a la ley” (C.P., 1886). Con base a lo anterior, la CGR se encargó de generar la contabilidad del Gobierno Nacional y sus organismos descentralizados, el Contralor se encargaría de las atribuciones que se mencionaran a continuación y se estipularon en la Constitución Política de Colombia de 1986:

Figura 1

Atribuciones realizadas por el Contralor.



Adaptado de la Constitución Política de Colombia, 1986,
 (<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=7153>)

Años después de promulgar la Constitución de 1886, en 1898 se expidió la Ley 36 que reestructuró la Corte de Cuentas, constituida por diez magistrados por un periodo de 4 años, cinco de ellos elegidos por el Senado y cinco por la Cámara de Representantes.

Al terminar la guerra de los mil días, en 1902, se sucedieron hechos históricos de interés económico, entre los cuales se encuentra la venta del canal de Panamá e importantes empréstitos internacionales, con cuyos recursos se financiaron los Ferrocarriles Nacionales de Colombia, y otras obras de infraestructura. La Ley 61 de 1905 fijó que la Corte de Cuentas tuviera un período de cuatro años y cinco Magistrados nombrados por la Cámara de Representantes.

Las reformas a la Corte de cuentas durante los siguientes años se plasmaron tal y como precisa Caballero, (2016) en el Código de la ley 110 de 1912, que fijó la organización con diez Magistrados elegidos por el Tribunal Superior de lo Contencioso Administrativo. La Ley 36 de 1918 elevó el número de Magistrados a trece, seis de ellos seleccionados por la Cámara de Representantes y siete por el Senado. La función de la Corte era examinar las cuentas que rendían los funcionarios y la imposición de sanciones por las infracciones o delitos cometidos por los mismo y la ejecución de los deudores insolventes por parte del fisco.

La Misión Kemmerer

Las constantes reformas y la imposibilidad de comercializar productos de manera internacional a causa de la guerra dejaron un descalabro fiscal. El presidente Marco Fidel Suárez promulgó la doctrina del *réspice polum* que implicaba mirar al norte – Estados Unidos -, buscando el arreglo de las relaciones bilaterales, aquí se iniciaría la base para la política exterior del país. Para el año 1918, producto de la crisis, Colombia tenía un déficit equivalente a la 3ra parte del ingreso nacional. Mientras, las relaciones comerciales con EE. UU se fortalecieron, se exportaba más del 81% de los productos de creación nacional e importaron aproximadamente el 34%.

En 1922 el Congreso de la República autorizó al presidente Pedro Nel Ospina para la contratación de una misión de expertos, dirigida por Edwin Walter Kemmerer, economista estadounidense y profesor en la Universidad de Princeton, con larga trayectoria como asesor financiero y económico para los gobiernos de Latinoamérica para que, luego de un análisis la comisión propusiera cambios en los sistemas fiscales, administrativos y bancarios.

Como resultado de esta consultoría se realizaron cambios legislativos en materia de hacienda pública, presupuesto, contabilidad oficial, bancos y presupuestos. “La filosofía de la misión, que aspiraba a establecer una moneda sana, se basaba en el control del crédito como la disciplina indicada para garantizar la estabilidad de la moneda” (Gozzi & Tappatá, 2010, p.4)

Tras la misión Kemmerer se crearon entidades como el Banco de la República con la ley 25 de 1923, y la CGR con la Ley 42 del mismo año. Además de lograr la promulgación de leyes como: La ley 20 relacionada con el papel sellado y timbre nacional; la Ley 31 relacionada con números y nomenclaturas de los Ministerios; la Ley 34, relacionada con el presupuesto nacional; la Ley 36, con la cual se establecieron lineamientos para el recaudo de rentas nacionales y la

administración; y la Ley 45, creó la entidad de la Superintendencia Bancaria y así mismo estableció y reglamento bancarias. (Gozzi & Tappatá, 2010).

Durante la administración de Pedro Nel Ospina hubo superávit en el presupuesto, debido a la indemnización por parte de los Estados Unidos, a las reformas institucionales y el auge de las exportaciones. Todo ello exigía una inversión en infraestructura de los ferrocarriles pues el volumen de carga se aumentó en un 800%, además de promover la construcción de edificios y aumentar la cobertura en los servicios públicos, Gómez (2014). Sin embargo, el derroche en los gastos públicos, la salida de riquezas del país, la mala planeación, el decrecimiento de salarios y el incremento del costo de vida resultó contraproducente para el país.

A inicios de la década de 1930, el profesor Kemmerer retornó al país, atendiendo al llamado del entonces presidente Enrique Olaya Herrera, quien requería que se examinara la economía, concluyendo que era necesaria una modificación en la ley 31 de 1923, relacionada con el presupuesto, cuya modificación en el Congreso se materializó en la ley 64 de 1931. Además, para el profesor Kemmerer, era necesaria la modificación de la ley 42 de 1923, pues según su análisis, la CGR debería establecerse como una dependencia de contabilidad y control, retirando sus funciones administrativas para evitar intromisiones en asuntos no relacionados al control fiscal. Su propuesta no fue llevada por el gobierno nacional ante el Congreso, quien en cambio propuso una reforma interna a la entidad, para delimitar las facultades legales atribuidas a la contraloría, además de establecer la obligación de rendición de cuentas de los ingresos y egresos.

A través del Decreto 911 de 1932, se estableció la obligatoriedad por parte de todas las entidades del estado colombiano de rendir cuentas al departamento de la CGR sobre el manejo de los recursos y sobre toda la administración de sus bienes.

El control fiscal a partir de la Ley 20 de 1975

Con la reforma administrativa de 1968, se estableció que quien presentara las candidaturas al contralor sería el Consejo de Estado ante el Congreso de la República. Con la Ley 20 de 1975 se dieron facultades a la a CGR.

Atendiendo los problemas de efectividad y eficiencia se estableció, mediante la ley 20 de 1975, el control numérico legal, es decir, adicionalmente al control previo, la contraloría podía aplicar el control perceptivo y posterior. Se agruparon los procedimientos y las normas sobre los sistemas empleados por la Contraloría para realizar el Control Fiscal con el fin de garantizar la conservación, la vigilancia, el control y el adecuado uso de los fondos y bienes públicos; además interferían el control de las empresas industriales y comerciales del Estado, de las cuales se podían evidenciar las entidades de crédito, las empresas de economía mixta, los almacenes generales y las compañías de seguro del sector público y particulares que hacen uso de los recursos públicos.

Con el decreto 925 de 1976, se reglamentó las formas de control y el momento en el que se debía aplicar cada uno de los controles, definidos en los artículos 2, 3, y 4. Además de otras disposiciones que permitieron ejercer el reglamento con vía de resoluciones para todos los procesos y procedimientos de examen, glosa, fallecimiento y el juicio de cuenta.

En el trascurso del gobierno del presidente Virgilio Barco Vargas, se buscó crear un Tribunal Colegiado que incluía la creación de una Corte de Cuentas manteniendo la figura del Contralor. Sin embargo, durante el trámite legislativo se unificó la idea de mantener los Tribunales colegiados en todos los niveles. Como Zuluaga (2017), lo resalta:

Tribunales departamentales que estarían integrados por tres magistrados con formación profesional en ciencias jurídicas, económicas o financieras y que ejercerían la vigilancia fiscal; en municipios de más de una población mayor a 300.000 habitantes, se crearían Tribunales de Cuentas Municipales, elegidos por el respectivo concejo, mediante el sistema de cuociente (*sic*) electoral (p. 28).

El Control Fiscal se centraba, exclusivamente, en la administración de los recursos públicos. Esto quiere decir que la contraloría daba el visto bueno para el gasto público que las entidades pretendían realizar, sin evaluar los planes en los cuales se iban a invertir. En estas condiciones, se perdió el propósito de impedir que se utilizara el dinero para gastos personales o terceros, por parte de los administradores.

El Control Fiscal en Colombia a partir de la Constitución de 1991

La Asamblea Nacional Constituyente de 1991 instauró el Estado social de derecho en el artículo 1 de la Constitución Política de Colombia:

Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

La prioridad para el Estado Social de Derecho es la inversión de gran parte de sus recursos, infraestructura, capacidad administrativa, controles, entre otros, para el desarrollo social, quedando así estipulado:

La ley de apropiaciones deberá tener un componente denominado gasto público social que agrupará las partidas de tal naturaleza, según definición hecha por la ley orgánica respectiva.

Excepto en los casos de guerra exterior o por razones de seguridad nacional, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

En la distribución territorial del gasto público social se tendrá en cuenta el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población, y la eficiencia fiscal y administrativa, según reglamentación que hará la ley.

El presupuesto de inversión no se podía disminuir porcentualmente con relación al año anterior respecto del gasto total de la correspondiente ley de apropiaciones. (Const. P. art. 350, 1991).

La inversión en el gasto social y en general del funcionamiento del Estado a la que se refieren los anteriores artículos impuso la planeación de un minucioso trabajo: el cuidado de los recursos públicos y el patrimonio estatal, de esto dependía que se cumplieran los fines esenciales del Estado estipulados en la Constitución Política de Colombia.

Los cambios en el orden Constitucional trajeron consigo nuevas responsabilidades de la CGR, además de volver a la entidad independiente de cualquier rama del poder público, el legislativo es desde entonces, el encargado de la elección del contralor nacional quien tendría una administración por un periodo de cuatro años y sería responsable de generar métodos para la rendición de cuentas de las entidades y personas naturales que manejaran dinero procedente del erario.

La expedición de la Constitución permitió que la función pública tuviera un avance y se identificara como una labor de corresponsabilidad entre los particulares y el Estado, a propósito, se señala:

(...) del cual se derivan cuatro grandes expresiones, cada una con características y ámbitos de responsabilidad propios: (i) particulares con funciones públicas, (ii) particulares que administran recursos y bienes públicos, (iii) particulares revestidos de función administrativa y (iv) particulares que prestan servicios públicos domiciliarios (Avendaño, 2019, párr. 1)

Con lo estipulado en el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia de 1991, se eliminó el control numérico legal y se dio paso al control posterior y selectivo, con el objetivo de realizar un control fiscal más eficaz, eficiente, económico y teniendo en cuenta las consecuencias ambientales de esta gestión. A propósito de ello, las disposiciones que al respecto contiene el artículo 1 del Acto Legislativo 04 de 2019 son:

- La Vigilancia y el Control Fiscal son 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 públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos
- El control fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva, y además podría ser preventivo y concomitante, según fuese necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público
- El control concomitante y preventivo tiene carácter excepcional, no vinculante, no implica coadministración, no versa sobre la conveniencia de las decisiones de los administradores de recursos públicos, se realizará en forma de advertencia al gestor fiscal y deberá estar incluido en un sistema general de advertencia público
- La vigilancia de la gestión fiscal del estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin posibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los

órganos de control fiscal, y el control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia C-374 del 1995, adiciona a lo definido por el constituyente lo siguiente:

El Control Fiscal constituye una actividad de exclusiva vocación pública que tiende a asegurar los intereses generales de la comunidad, representados en la garantía del buen manejo de los bienes y recursos públicos, de manera tal que aseguren los fines esenciales del estado de servir a aquélla y de promover la prosperidad general, cuya responsabilidad se confía a órganos específicos del estado como son las contralorías (nacional, departamental, municipal), aunque con la participación ciudadana en la vigilancia de la gestión pública.

La excesiva burocracia en el ejercicio del Control Fiscal antes de la entrada en vigor de la constituyente de 1991 conllevaba la ejecución de planes para realizar control previo, selectivo y posterior lo cual generó una crisis institucional y aumento de la corrupción dentro de las entidades encargadas del Control Fiscal. Por lo cual, el nuevo modelo propone el sistema de control posterior y selectivo, con una delimitación expresa con el fin de aumentar la eficiencia y la eficacia del manejo de los recursos públicos. Al respecto a los momentos en los que se ejecuta uno u otro, la Corte Constitucional en la sentencia C-382 de 2008 aclara que:

El control fiscal, posterior y selectivo, está llamado a desarrollarse en dos momentos. En un primer momento, las contralorías llevan a cabo la labor de vigilancia propiamente dicha, a través de la práctica de auditorías sobre los sujetos sometidos al control selectivo, procediendo después a formular las correspondientes observaciones, conclusiones, recomendaciones, e incluso, las glosas que se deriven del estudio de los actos de gestión fiscal controlados. Si como resultado de esa labor de vigilancia, en forma inmediata o posterior, surgen elementos de juicio

de los cuales se pueda inferir posibles acciones u omisiones eventualmente constitutivas de un daño al patrimonio económico del Estado, procede el segundo momento en el ejercicio del control fiscal: la iniciación, trámite y conclusión del proceso de responsabilidad fiscal.

Teniendo en cuenta lo anterior, también, el carácter del control fiscal fijado en la Constitución Política de 1991 y en el Acto Legislativo 4 de 2019, Villací y Arroyave (2017), precisan que el criterio de selectividad se da por medio del carácter selectivo y se enlaza con el carácter posterior del control, teniendo como resultado el control interno, con el objetivo de lograr las áreas críticas y de riesgos orientadas al control principal sobre estas mismas. Así mismo, bajo la premisa de este control, no se evaluarán las ejecuciones derivadas de la vigilancia fundamentadas en los tres pilares del control fiscal, como lo mencionan los autores:

a) el control fiscal externo a cargo de órganos estatales técnicos dotados de autonomía, la CGR, las contralorías territoriales y la Auditoría General de la República (AGR) (arts. 267, 268, 271, 272, 273, y 274; b) el control fiscal interno de la administración (art. 269) y, c) la ciudadanía organizada en ejercicio del poder originario de la soberanía popular (art. 270) (p. 59).

El cambio constitucional no modificó aspectos de la fiscalización adoptados de la misión Kemmerer, las leyes posteriores a la constitución de 1991 conservaron el siguiente orden:

En 1993 entraron en vigor las leyes 42 y 106, con el objetivo de regular en el nuevo orden constitucional los procesos de adaptación de las contralorías. La Ley 42, entró en vigor el 26 de enero de 1993 derogando la Ley 20 de 1975, y con la cual el legislador desarrolló el mandato constitucional contenido en el artículo 267, en relación con los principios, sistemas y formas de ejercer el control fiscal; y lo contenido en el artículo 268, con relación a las

atribuciones otorgadas al Contralor General de la República, y el 272, de la vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios.

La Ley 106 de 1993, desarrollo los numerales 9 y 10 del artículo 268, relacionados con la organización y funcionamiento, el sistema de personal y carrera administrativa de la CGR, y el artículo 274 puso a cargo también a la AGR de la vigilancia y el control fiscal, siendo el órgano encargado de vigilar y controlar la gestión fiscal de la CGR y las contralorías territoriales, las cuales, ejercen funciones públicas y realizan seguimiento sobre el erario y del presupuesto estatal, tal como lo define el artículo 2 del Decreto 403 de 2020.

Tabla 1*Semejanzas y diferencias entre el control fiscal, la vigilancia fiscal y la responsabilidad fiscal.*

ASPECTOS	CONTROL FISCAL	GESTION FISCAL	RESPONSABILIDAD FISCAL
CONCEPTO	<p>El control fiscal es el mecanismo por medio del cual se asegura el cabal cumplimiento de los objetivos constitucionalmente previstos para las finanzas del Estado. C-132-1993. C-499-1998</p> <p>Es una actividad independiente y autónoma y diferenciada de la que corresponde a las clásicas funciones estatales, lo cual obedece no sólo a un criterio de división y especialización de las tareas públicas, sino a la necesidad política y jurídica de controlar, vigilar y asegurar la correcta utilización, inversión y disposición de los fondos y bienes de la Nación, los departamentos, distritos y los municipios, cuyo manejo se encuentra a cargo de los órganos de la administración, o eventualmente de los particulares. C-374-1995</p>	<p>El concepto de gestión fiscal alude a la administración o manejo de bienes o fondos públicos, en sus diferentes y sucesivas etapas de recaudo o percepción, conservación, adquisición, enajenación, gasto, inversión y disposición. C-529-1993. C-586-1995. C-570-1997. C-499-1998</p> <p>Gestión Fiscal. Gestión significa: acción y efecto de gestionar o de administrar. Gestionar es hacer diligencias conducentes al logro de un negocio o de un deseo cualquiera. Administrar tiene, entre otras acepciones, la de "ordenar, disponer, organizar en especial la hacienda o los bienes".</p> <p>Fiscal es lo que se refiere al fisco y por éste se entiende lo relativo al erario, al tesoro público o la hacienda pública. Concepto 848 de 1996, Consejo de Estado.</p>	<p>Conjunto de actuaciones materiales y jurídicas que adelantan las contralorías con el fin de determinar la responsabilidad que le corresponde a los servidores públicos y a los particulares, por la administración o manejo irregulares de los dineros o bienes públicos. SU 620-1996. C-382-2008. Fallo 1024 de Consejo de Estado.</p>
ORIGEN	<p>De conformidad con la teoría clásica de separación de funciones, el control es una función contemporánea reconocida constitucionalmente (junto con la electoral y la económica) realizada por un órgano autónomo e independiente, que complementa las clásicas funciones legislativa, ejecutiva y judicial del poder público. C-557-2009. C-285 de 2016. C-971 de 2004. C-140-2020</p>	<p>Históricamente la vigilancia de la gestión fiscal se afianza en el estado de derecho, es una función activa que ejercen las Contralorías, incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales, alude a la administración o manejo de los bienes y fondos públicos en sus diferentes etapas de recaudo o prescripción, conservación, adquisición, enajenación, gasto, inversión y disposición. C-375-1995. C-623 DE 1999</p>	<p>El proceso puede iniciarse de oficio por las propias contralorías, a solicitud de las entidades vigiladas, o por denuncias o quejas presentadas por cualquier persona u organización ciudadana, especialmente por las veedurías ciudadanas. C-840-2001</p>
ALCANCE	<p>El control fiscal se caracteriza por su amplitud, respecto de lo cual la Corte Constitucional ha manifestado que la vigilancia de la gestión estatal incorpora un amplio espectro de entidades, nivel territorial y operaciones susceptibles de ese control y que por tanto su ejercicio es posible en los distintos niveles administrativos, esto es, en la administración nacional centralizada y en la descentralizada territorialmente y por servicios, e incluso se extiende a la gestión de los particulares cuando manejan bienes o recursos públicos. Es decir, el control fiscal cubre todos los sectores y actividades en los cuales se manejen bienes o recursos oficiales, sin que importe la naturaleza de la entidad o persona,</p>	<p>Establecer si las diferentes operaciones, transacciones y acciones jurídicas, financieras y materiales en las que se traduce la gestión fiscal se cumplieron de acuerdo con las normas prescritas por las autoridades competentes, los principios de contabilidad universalmente aceptados o señalados por el Contador General, los criterios de eficiencia y eficacia aplicables a las entidades que administran recursos públicos y, finalmente, los objetivos, planes, programas y proyectos que constituyen, en un período determinado, las metas y propósitos inmediatos de la administración. C-529-1993. C-586-1995. C-570-1997. C-499-1998</p>	<p>Obtener una declaración jurídica, en la cual se precisa con certeza que un determinado servidor público o particular debe cargar con las consecuencias que se derivan por sus actuaciones irregulares en la gestión fiscal que ha realizado y que está obligado a reparar el daño causado al erario público, por su conducta dolosa o culposa. SU 620-1996</p>

	pública o privada, que realiza la función o tarea sobre el cual recae aquél, ni su régimen jurídico. C-557-2009		
CARACTERISTICAS	Control posterior y selectivo, amplio e integral, concurrente y preventivo en forma de advertencia pública. C-103 de 2015. C-140-2020	Control posterior y selectivo, amplio e integral, concurrente y preventivo en forma de advertencia pública. C-103 de 2015. C-140-2020	Es de carácter individual y subjetivo, es decir, que debe demostrarse si el presunto responsable obró en ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de esta y adicionalmente si actuó bajo la modalidad de dolo o culpa grave. Es autónoma e independiente. C-189-1998. C-382-2008
OBJETO	El control fiscal constituye una actividad de exclusiva vocación pública que tiende a asegurar los intereses generales de la comunidad, representados en la garantía del buen manejo de los bienes y recursos públicos, de manera tal que se aseguren los fines esenciales del Estado de servir a aquella y de promover la prosperidad general, cuya responsabilidad se confía a órganos específicos del Estado como son las Contralorías (nacional, departamental, municipal), aunque con la participación ciudadana en la vigilancia de la gestión pública. Pero si bien el ejercicio del control fiscal es responsabilidad de las contralorías, ello no excluye la posibilidad de que excepcionalmente la vigilancia se realice por los particulares. C-374-1995. C-403-1999. C-716-2002	Constitucionalmente la gestión fiscal incluye el control financiero, el de gestión y el de resultados y su objeto está íntimamente dirigido a vigilar la eficiente gestión de las entidades estatales y la de los particulares que administran recursos estatales, garantizando que, tanto en el recaudo de sus recursos como el gasto e inversión de los mismos, se actúe de manera que se obtengan los mejores resultados para la sociedad y para la administración. Concepto 848 de 1996, Consejo de Estado. C-840-2001	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, esa reparación debe enmendarse integralmente los perjuicios que se hayan causado, esto es: incorporando el daño emergente, el lucro cesante y la indexación ha que da lugar el deterioro del valor adquisitivo de la moneda. En materia de responsabilidad fiscal está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva. C-840 de 2001. C-382-2008
PRINCIPIOS APLICABLES	Artículos 29, 209 C.P. Eficacia, eficiencia, economía, transparencia equidad y valoración de los costos ambientales. C-167-1995. C-623-1999 Artículo 3 Decreto-Ley 403-2020	Artículos 29, 209 C.P. Eficiencia, eficacia y economía, C-529-1993, la equidad, la valoración de los costos ambientales y la periodicidad, Concepto 848 de 1996, Consejo de Estado. C-840-2001 Artículo 3 Decreto-Ley 403-2020	Artículos 29, 209 C.P. Artículo 2 Ley 610-2000. Artículo 3 Ley 1437-2011 SU 620-1996
FINALIDAD	Constituye el instrumento necesario e idóneo en un Estado Constitucional de Derecho para garantizar el cabal y estricto cumplimiento de los objetivos constitucionalmente previstos para las finanzas del Estado, a través de la inspección de la administración y manejo de los bienes y fondos públicos, en las distintas etapas de recaudo o adquisición, conservación, enajenación, gasto, inversión y disposición, constituyendo el objetivo final del control de los resultados de la administración y la vigilancia de la gestión fiscal, el verificar el manejo correcto del patrimonio estatal, o dicho en otros términos, la preservación y buen manejo de los bienes que pertenecen a todos.. C-167-1995. C-557-2009 Es una herramienta eficaz e idónea para la protección del patrimonio público, a través de (i) la	Preservar el erario y consolidar una instancia que garantice y verifique la correcta ejecución de los presupuestos públicos, evitando y/o sancionando el despilfarro, la desviación de recursos, los abusos, las pérdidas innecesarias y la utilización indebida de fondos. C-716 de 2002.C-140-2020	La protección y garantía del patrimonio del Estado, buscando la reparación de los daños que éste haya podido sufrir como consecuencia de la gestión irregular de quienes tienen a su cargo el manejo de dineros o bienes públicos -incluyendo directivos de entidades públicas, personas que adoptan decisiones relacionadas con gestión fiscal o con funciones de ordenación, control, dirección y coordinación, contratistas y particulares por razón de los perjuicios causados a los intereses patrimoniales del Estado.C-619-2002

	verificación del correcto manejo de los recursos públicos y (ii) el establecer si en el ejercicio de la gestión de los recursos colectivos se cumplen las normas que sujetan a la administración en términos de legalidad y se asegura el cumplimiento de los fines constitucionales y misionales de cada una de las entidades. C-140-2020		
NATURALEZA	Administrativa, patrimonial, resarcitoria. C-046-1994. C272-1996. C-499-1998.T-973-1999. C484-2000. C-655-2003	Administrativa, patrimonial, resarcitoria. C-046-1994. C272-1996. T-973-1999. C484-2000. C-655-2003	Administrativa, patrimonial, resarcitoria. SU 620-1996. C-189-1998. C-619-2002. C-557-2001.C-340-2007. C-382-2008
TIPOS-CARACTER	Control Micro y Macro. Auditorias de carácter necesario y obligatorio de acuerdo con la Ley. C-557 de 2009. C-382-2008	Auditorías: Financiera y de gestión, desempeño, cumplimiento. Auditorias de carácter necesario y obligatorio de acuerdo con la Ley. C-557 de 2009. C-382-2008	Responsabilidad fiscal Carácter derivado, Se determinan elementos de juicio a partir de los cuales se pueden inferir posibles acciones u omisiones eventualmente constitutivas de un daño al patrimonio económico del Estado. C-557 de 2009. C-382-2008
PRERROGATIVA CONSTITUCIONAL	Aplicación principios constitucionales debido proceso, buena fe, legalidad, C.P. SU 620-1996. C-840-2001	Aplicación principios constitucionales debido proceso, buena fe, legalidad, C.P. SU 620-1996. C-840-2001	Aplicación principios constitucionales debido proceso, buena fe, legalidad, favorabilidad. C.P. SU 620-1996. C-840-2001
¿CÓMO SE EJERCEN LOS DERECHOS SOBRE SUJETOS Y QUIÉNES SE EJERCEN?	Los diferentes niveles de la administración pública, todos los particulares y entidades, de carácter público o privado, que manejen fondos o bienes de la Nación, las empresas de servicios públicos domiciliarios, las cámaras de comercio, las sociedades de economía mixta, las entidades territoriales en relación con sus recursos propios y con los recibidos por concepto de regalías, el Banco de la República e incluso a la propia Auditoría General de la República. C-103-2015	Los diferentes niveles de la administración pública, todos los particulares y entidades, de carácter público o privado, que manejen fondos o bienes de la Nación, las empresas de servicios públicos domiciliarios, las cámaras de comercio, las sociedades de economía mixta, las entidades territoriales en relación con sus recursos propios y con los recibidos por concepto de regalías, el Banco de la República e incluso a la propia Auditoría General de la República. C-103-2015	Los diferentes niveles de la administración pública, todos los particulares y entidades, de carácter público o privado, que manejen fondos o bienes de la Nación, las empresas de servicios públicos domiciliarios, las cámaras de comercio, las sociedades de economía mixta, las entidades territoriales en relación con sus recursos propios y con los recibidos por concepto de regalías, el Banco de la República e incluso a la propia Auditoría General de la República. C-103-2015

Nota: “La locución latina *fiscus*, de la cual proviene el vocablo *fiscal*, quiere decir cosa pública o tesoro público. El término *fiscus* es una degeneración de la palabra *fique*, que era el material del cual estaba hecho el costal en el cual el monarca enviaba recoger los tributos; de ahí la denominación”. (Guerra, 2012)

CAPÍTULO II. La Contraloría de Bogotá y el Control Fiscal

Reseña histórica de la Contraloría de Bogotá

Para hablar sobre la historia de la CGR y en particular a la Contraloría Distrital de Bogotá D.C. debemos remitirnos a mediados del siglo XVIII, aproximadamente al año 1739, en donde se constituyó un modelo institucional de administración tributaria que buscaba el control de los recursos que pertenecían al soberano. La Real Hacienda, junto con los ministerios de Guerra, Justicia y Gobierno fueron parte constitutiva de las instituciones mediante las cuales hizo presencia el estado colonial. En cada virreinato del nuevo mundo se colocaban las cajas reales, ubicadas estratégicamente en lugares con altos excedentes y dinamismo económico, esto con el fin de que en esas zonas se atendieran los asuntos administrativos de la región y en caso de que hubiera remanente, estos fueran enviados a España.

Las regiones mineras, centros con alta actividad comercial a gran distancia o lugares de defensa del imperio español fueron los lugares usados para instaurar las cajas reales. En el virreinato de Santa fe de Bogotá se crearon 20 cajas reales de las cuales las más importantes fueron la caja real de Santa fe, Cartagena, Santa Marta y Popayán. Las Cajas reales dentro de su funcionamiento contaban con la administración de 2 oficiales reales, 1 tesorero y 1 contador. Las de mayor relevancia contaban con un tercer funcionario al que se le denominaba el factor. Estas actuaban de forma colegiada y tenían responsabilidad solidaria en su labor. (Arévalo et al, 2009). Se debía llevar una contabilidad rigurosa, que funcionaba con el sistema de partida doble, presentando los balances en forma periódica al Consejo de Indias y al Tribunal de Cuentas de Santa Fe.

Los informes debían contener toda la información correspondiente a las cantidades que estuviesen libradas, los responsables, la inversión que se había hecho con ellas y los conceptos

específicos, estas sumas totales, en los gastos (datas) como los ingresos (cargos), se reunían en 2 sumarios generales. (Arévalo et al, 2009).

La situación fiscal tenía otro organismo llamado *las juntas de la Real Hacienda*, que estaban ubicadas en la caja matriz en las grandes ciudades y tenía como funcionarios al “virrey, el oidor más antiguo, el fiscal, el contador más antiguo que hubiese y uno de los oficiales reales. (Arévalo et al, 2009, p. 26). Las funciones principales de las juntas de la Real Hacienda consistían en atender pleitos fiscales suministrar a la corona los mayores recursos fiscales y despachar los asuntos referentes a la hacienda que dijera el virrey. Se usaban las relaciones de mando como documentos oficiales para informar a la corona sobre la situación fiscal del virreinato, así como asuntos referentes a la situación política, social, de orden público entre otras.

La liberación nacional iniciada en Hispanoamérica hacía 1810 creó naturalmente un caos en ultramar en el manejo de las finanzas y de los recursos captados por la Real Hacienda. Los controles se debilitaron y muchos funcionarios reales se adueñaron de los recursos económicos de los impuestos, lo anterior implicó un desajuste fiscal en la corona, lo que contribuyó también a su debilitamiento en el nuevo mundo. El Virrey Francisco de Montalvo en su relación de mando del año 1818, hace una mirada al conflicto hacendístico desde el poder colonial y sus repercusiones. Debido a este contexto altamente conflictivo, con frecuencia no se podrían cubrir por completo los salarios y pendientes de militares y empleados, haciendo que los recursos a otros gastos necesarios no se ejecutaran y por ende hubiese un constante y deficiente funcionamiento de las actividades del Estado.

Frente a manejos no transparentes del erario el general Santander toma en 1819 una decisión radical plasmada en la “ley principal contra los empleados de hacienda en la cual se crea la Contraloría de Hacienda y sanciona con pena de muerte a quién se le justifique sumariamente

fraude o malversación de los intereses públicos o simplemente resulte alcanzado” (Arévalo et al, 2009, p. 35)., sin necesidad de tomar más procesos que los informes de los tribunales.

Para el año 1821, se crea la Contaduría General de Hacienda que contaba con contadores y buscaba ser un ente fiscalizador que 3 años más tarde se reemplazaría por una junta de expertos de hacienda pública.

La estructura del sistema de hacienda pública viene de 1826, era dirigida por la Secretaría del estado del despacho de Hacienda que tenía bajo su cargo la tesorería, la renta de tabacos, la renta de aduana, la renta de acuñación y la administración de correos, la figura equivalente a nivel regional eran las haciendas departamentales. A mediados del siglo XIX se introdujeron 3 aspectos a la administración hacendística del país: **a.** La unidad de responsabilidad **b.** La unidad de cuenta y **c.** La unidad de Caja. Las constantes transformaciones administrativas y el buen comportamiento de sectores de la economía lograron incrementar los ingresos tributarios.

Durante los Estados Unidos de Colombia se expidió la ley 106 de 1873 que era el código fiscal el cual buscaba Arévalo et al, (2009), reunir metódicamente las reglas que deben observarse en la organización, dirección y administración de la hacienda nacional. Se estableció que la hacienda nacional se dividía primero en bienes nacionales que incluían las tierras baldías, los muebles o inmuebles que pertenecían a la unión y los bienes desamortizados, y en segundo lugar en el tesoro nacional, donde estaban el producto de los bienes y servicios nacionales, el producto de las rentas, contribuciones e impuestos nacionales, los aprovechamientos y reintegros, el producto de los árbitros fiscales y las operaciones de crédito. El código fiscal reglamentaba la forma de cobrar y administrar cada uno de los tributos.

El título tercero del código se ocupó de la oficina general de cuentas, integrada por 5 contadores nombrados por un período de 4 años por el congreso, sus funciones consistían:

Según Arévalo et al, (2009), “El examen y fenecimiento en primera y segunda instancia de las cuentas que debían formar los responsables del erario nacional, empleados o individuos particulares que por cualquier motivo recauden o manejen fondos, rentas o caudales de la nación” (p. 22).

Mediante el Acuerdo 26 del 14 de noviembre de 1898 el Concejo de Bogotá creó la oficina del Visitador fiscal del Municipio, tenía a su cargo funciones como:

(...) la vigilancia de los lugares de expendio de productos para la comunidad, recaudar los impuestos, la vigilancia de obras públicas, examinar los contratos que contraía el municipio y la elaboración de algunos informes. Las actividades del visitador fiscal estaban dirigidas al control de abastos, matadero, obras públicas, los contratos del municipio, el recaudo de rentas y la tesorería municipal.

Los cambios en la relación estado – mercado obedecen a nuevas lógicas de acumulación y a modificaciones en la economía del mundo, en este contexto se erige la Contraloría Distrital de Bogotá, que se inspira en la creación de la CGR. Para el año 1904, en el Banco Central se combinó el papel de emisión y regulación de la oferta monetaria con las funciones de carácter fiscal. El Ministerio de Hacienda era el responsable de recaudar y administrar las rentas, el banco hacía el manejo y custodia de las rentas y la tesorería se encargaba de su distribución. Una relativa confianza se logró con la creación del Banco de la República y una Superintendencia Bancaria en el año 1923.

Mediante el Acuerdo 11 del 17 de abril de 1918 se creó la oficina de inspección fiscal del municipio y una comisión fiscal. La oficina estaba compuesta por un Inspector Fiscal y su secretario elegido por el Concejo para un período de un año. (Montagut, 2005, p.16).

A Colombia llegó el proceso de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) que pretendía el desarrollo y fortalecimiento del mercado interno, como primera etapa se trabaja en la industria manufacturera colombiana, la cual empieza a principios del siglo XX llegando hasta 1929 año de la gran depresión, la segunda etapa se inicia a partir de 1931 y finaliza en 1951 y ya la tercera etapa, donde se ve el mayor auge del ISI, termina en 1970. En esta última se da la consolidación de la Contraloría Distrital de Bogotá, y en las 2 primeras del ISI se da su creación.

Entre los años 1925 a 1935 se denomina el periodo de la *prosperidad a debe*, por cuanto en el cuatrienio de 1924 a 1928 el país recibió cerca de 200 millones de dólares, que se componían de los 25 millones de dólares por el Canal de Panamá, un crédito de 60 millones, los departamentos a 68.05 millones, los bancos de 38.11 millones y los particulares 25.8 millones de dólares (Arévalo et al, 2009). La dinámica de la economía que está prospera en el desarrollo de la industria manufacturera y por la exportación cafetera hacen necesariamente que el país reciba mayor cantidad de impuestos, lo que implica nuevos recursos tributarios, nuevos sistemas de control fiscal y por ende la creación de la Contraloría de Bogotá.

Los esquemas de control de recursos públicos que ya tenían otro fin al de sufragar las guerras civiles, se redirigía a las actividades productivas y que trabajan en pro de una nueva lógica del Estado. De igual manera se optimizó por la creación de la CGR y a las contralorías territoriales. El 26 de enero del año 1923 se promulgó la Ley 42 la cual se “organiza el sistema de control financiero se indica los organismos que lo ejercen”. En su artículo 2 de esta ley se determinó quienes estaban sujetos al control fiscal, así lo menciona Arévalo et al, (2009)

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 los recursos del estado en lo relacionado con estos y el Banco de la República. (Hernández y otros, 2009).

En el año 1929 se expidió el acuerdo 21 que le da fuerza restrictiva al presupuesto municipal, de la cual se deriva la tecnificación en la preparación y expedición del presupuesto. También se expide el acuerdo 22 que dispone la consolidación y reorganización de los impuestos sobre la propiedad raíz y el acuerdo 23 que creó la contraloría municipal y organizó la contabilidad del municipio. El modelo de contraloría implantado por el gobierno nacional es el que adopta el municipio, tanto en la justificación como la estructura y las competencias se derivan de las aplicadas a la CGR. Como mandataria del concejo, la contraloría se estableció en la suprema autoridad fiscalizadora de todos los actos en la administración pública.

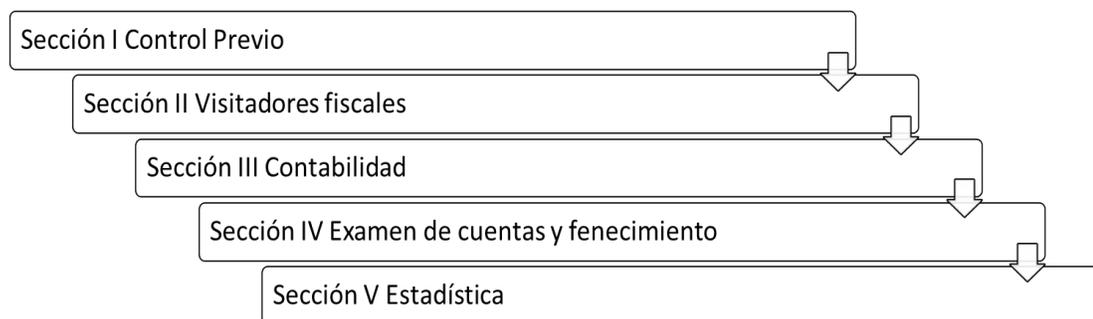
Para Arévalo, et al, (2009) el primer contralor de Bogotá, Antonio María Osorio, organizó la entidad, establecida por la Contraloría Municipal la cual estaría integrada por las secciones de negocios generales, la contabilidad municipal, estadística y el examen de cuentas. El sistema de fiscalización elegido fue el del control previo, el contralor debía certificar la reserva presupuestal para cuentas y contratos, pero no podía, aunque tuviera objeciones, evitar la firma del contrato. Entre 1930 y 1955 los principales ingresos locales son el impuesto predial, el de industria y comercio y vehículos.

En el año 1950 mediante el decreto 652 del 29 de noviembre, se reorganizó la contraloría distrital, así lo afirma Arévalo, et al, (2009) quedando compuesta por los departamentos de

extensión cultural municipal, la caja de previsión municipal y auditoría además de las siguientes secciones

Figura 2.

Secciones de la Contraloría Distrital



Adaptado de “la contraloría y Bogotá: 80 años de historia: retos y transformaciones”, Arévalo, D., A., Chaparro, G. & Fresneda, O. (2009). Contraloría de Bogotá.

De esta manera, Montagut (2005), menciona que todas las empresas municipales deben contar con unas las funciones de inspección y vigilancia, así como las corporaciones encargadas de la autonomía de los servicios públicos municipales y la administración, las sociedades y establecimientos en que tuviera participación el departamento, lo anterior está concentrado en la contraloría municipal en el Acuerdo 105 de 1943. Finalizando el año 1950, mediante la resolución 94 del 29 de diciembre de 1950, se conforma la primera organización sistemática de la contraloría; además, para 1951, por medio de Resolución 38 de 1951, se crearon una serie de normas jurídicas y técnicas para mitigar responsabilidades conforme al manejo de bienes públicos.

La Contraloría de Bogotá y la de Cundinamarca ejercían su labor de manera conjunta, sin embargo, el municipio de Bogotá se independizó hasta 1954. Para el año 1955, la Contraloría de Bogotá cumplió 26 años y propendía por formar y capacitar a los funcionarios en temas como: finanzas, economía, de hacienda pública, derecho administrativo, legislación entre otros. La

Resolución 274 del año 1956 define la contraloría como “Órgano asesor en lo, relativo a la organización y métodos, reglamentos, cuestiones presupuestarias, fiscales, contables etc.”

Para los años 60 el país acoge la tesis del desarrollo como orientación del Estado, adicional se establece el frente nacional, ambos factores buscan el crecimiento del mercado interno y las instituciones se actualizan para una modernización de la administración pública. El control fiscal con base en la misión Currie que recomendó la separación de las funciones de auditoría de las funciones contables.

Por medio de la Ley Orgánica 20 de 1975, se fijan los sistemas de directrices para el ejercicio del control fiscal y se establece el estatuto fiscal, a su vez, con el Acuerdo 9 de 1976 se expide el Código Fiscal para el Distrito Especial de Bogotá, el Acuerdo 13 de 1975 mantuvo la naturaleza y las funciones de la contraloría en períodos anteriores y conservó los sistemas de control fiscal previo, perceptivo y posterior.

Bogotá en los años 80 ganó participación en el mercado dentro de la producción nacional, contaba con el 20,7% del Producto Interno Bruto (PIB) y en 1990 con el 21,5%. Arévalo, et al, (2009) La discusión de descentralizar a Colombia duró cerca de 10 años a partir de 1976 cuando el presidente López Michelsen hizo la propuesta de una constituyente, hasta la aprobación de la ley 12 de 1986, año en el cual las voces de apoyo aumentaron para lograr la descentralización fiscal, la participación comunitaria en las decisiones del estado y la elección de los alcaldes.

“En la resolución reglamentaria 015 de 1980 la Contraloría del Distrito Especial fue definida como un organismo autónomo e independiente, que ejerce vigilancia de la gestión fiscal de la administración distrital” (Mejía, 2005, p 28). A su vez, Arévalo, et al (2009), señala frente al artículo 1 del acuerdo 6 de 1985 que el Código Fiscal del Distrito Especial de Bogotá está conformado por una serie de normas que regulaban la administración, organización, control,

disposición y fiscalización del tesoro y de la hacienda distrital, lo que finalmente se determina como tarifas, contribuciones, impuestos, entre otros.

Allí se entendía que el presupuesto, además de su condición jurídica de acto de voluntad soberana del distrito especial de Bogotá, era el programa completo de la gestión fiscal que se propusiera desarrollar la administración distrital, a través del tesoro público durante un período fiscal. Por tanto, era el instrumento para cumplir las metas y objetivos fijados en los planes y programas de desarrollo económico y social y en los planes de inversiones públicas. (Arévalo, et al, 2009, p. 46).

El capítulo XII, del título II del Acuerdo 6 de 1985, el artículo 41 del Decreto 3133 de 1968 y el Acuerdo 13 de 1975 le asignan funciones de presupuesto y tesoro, inspección de operaciones, vigilancia de impuestos. (Montagut, 2005).

Figura 3.*Contraloría General de la Nación antes y después de la Constitución Política del año 1991*

Antes de la Constitución del 91	Después de la Constitución del 91
La Contraloría General es dependiente del congreso	Órgano independiente de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal
La vigilancia de la gestión fiscal se ejerce sobre entidades o personas que a cualquier título reciban, manejen o dispongan de bienes o ingresos de la nación (ley 20/75)	Vigila la gestión de la administración y de los particulares o de entidades del orden nacional que manejen fondos o bienes públicos, y excepcionalmente las cuentas de las entidades territoriales
Control: previo, perceptivo y posterior, limitado estrictamente a verificar la legalidad de los procedimientos (ley 20/75)	En forma posterior selectiva
Solo un control numérico legal	Incluye el control financiero y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales
Sin criterio de valoración	Establecerá el grado de eficiencia, eficacia y economía de acuerdo con criterios de evaluación financiera operativa y de resultados
Sin facultad coercitiva	La jurisdicción coactiva para resarcir al estado por el mal manejo de los fondos o bienes públicos
Sin facultad probatoria en indagaciones	Los resultados de las indagaciones preliminares tendrán valor probatorio ante la fiscalía general
Personal investigado entorpece investigaciones	Facultad para suspender funcionarios mientras culminan las investigaciones
Sin armonía en los sistemas de control fiscal	A solicitud de cualquier proponente, ordenar que el acto de adjudicación de una licitación tenga lugar en audiencia pública
El auditor de la Contraloría general de la República es designado directamente por el Contralor general (no es independiente)	Goza de iniciativa legislativa en control fiscal, organización y funcionamiento Armoniza los sistemas de control fiscal, organización y funcionamiento Armoniza los sistemas de control fiscal de todas las entidades públicas en cualquier orden

Nota: Comparación de la Contraloría en sus diferentes aspectos antes de la constitución de 1991 y después de la constitución de 1991. Tomado de “Historia Institucional de la Contraloría de Bogotá 1929-2004” por (Mejía, 2005).

La Constitución Política de 1991, en su artículo 272, establece los componentes de las contralorías territoriales:

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. La de los

municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo que la ley determine respecto de contralorías municipales.

Les corresponde elegir contralor por periodo igual al del gobernador o alcalde, según el caso, de ternas integradas con dos candidatos presentados por el Tribunal Superior del Distrito Judicial y uno por el correspondiente tribunal contencioso – administrativo. Ningún contralor podrá ser reelegido para el período inmediato

Para el año 2001 se realizó la reorganización de la entidad por 3 razones: la primera es que la vigencia fiscal de 2001, se ordenó reducir los gastos de la Contraloría con base en el Decreto Distrital 1148 de 2000, en segundo lugar la organización de la Contraloría Distrital debió armonizarse a la ley y jurisprudencia, especialmente la Ley 610 de 2000, que regula lo pertinente al proceso de responsabilidad fiscal y tercero se requería una modernización de la entidad que abarcara un control fiscal que integrara los aspectos de control numérico legal, financiero, de cuentas, eficiencia, eficacia y economía, funcionamiento del control interno, inserción macro sectorial, entre otros aspectos.

Control Fiscal: desarrollo legal y normativo

Las dificultades en el manejo y protección de los recursos públicos y la corrupción reinante en nuestro país obligaron a dar una nueva mirada al sistema de control fiscal existente. Es así como se han planteado diferentes reformas al sistema de Control Fiscal expedido a partir de 1991. La modificación más reciente la encontramos con la expedición del Acto Legislativo 04 de 2019 y su Decreto-Ley reglamentario 403 de 2020, el cual ha sido objeto de demandas de inconstitucionalidad, siendo las más relevantes las impetradas contra el Capítulo I Título V Sistemas de Control Fiscal de los artículos 45 a 52, los títulos XII artículos 106 a 123 y XIII artículos 124 a 148, las cuales expondremos a continuación.

La sentencia C-090 de 2022, declaró inexecutable el título XIII, de los artículos 124 a 128 sobre el fortalecimiento del proceso de Responsabilidad Fiscal, modificadorio de las leyes 610 de 2000 y 1474 de 2011. Lo anterior, tomando como criterio el estudio de los principios de unidad Constitucional y de armonización y recurriendo a las interpretaciones histórica, sistemática, teleológica y gramatical del párrafo transitorio del artículo 268, concluyendo que frente al alcance material de este, el presidente solamente podía regular las materias relacionadas con: i) La asignación básica mensual del personal de la CGR y su planta transitoria, ii) Creación del régimen especial de carrera de las contralorías territoriales, iii) Ampliación de la planta de personal, iv) La incorporación de los servidores de la planta transitoria sin solución de continuidad, v) La modificación de la estructura orgánica y funcional de la CGR. Todo lo anterior, con el fin de implementar correctamente el Acto Legislativo 04 y fortalecer el Control Fiscal. De otra parte, la Corte consideró que no existe relación de conexidad entre lo establecido en el Título XIII y el alcance material del párrafo transitorio, por lo cual el presidente se extralimitó en el ejercicio de la función legislativa atribuida, vulnerando el párrafo transitorio del artículo 268. Declaró como efectos materiales de la decisión la reviviscencia de los artículos 4, 5, 6, 9, 12, 13, 14, 16, 18, 20, 37, 39, 42, 43, 49, 50, y 57 de la Ley 610 de 2000 y 100, 101 y 110 de la Ley 1474 de 2011, para evitar lagunas normativas, y asegurar la vigencia de derechos y fines constitucionales, los efectos temporales los estableció inmediatos y a futuro.

En sentencia C-113 de 2022, ante demanda de inconstitucionalidad de los Títulos XII y XIII del Decreto-Ley 403 de 2020, La Corte frente al Título XIII declaró estarse a lo resuelto en la decisión de la Sentencia C-090 de 2020 que declaró su inexecutable configurándose el fenómeno de cosa juzgada constitucional formal y absoluta. De igual manera, declaró inexecutable el Título XII artículos 106 a 123 (salvo el artículo 108), que regulaban el ejercicio de

la Jurisdicción Coactiva considerando: i) Reiteró lo definido en la sentencia C-090 de 2020 en relación con el alcance material del párrafo transitorio, por lo cual el presidente se extralimitó en el ejercicio de sus facultades extraordinarias al expedir el Título XII. ii) El Título XII artículos 106, 107, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, y 123 no guardan conexidad alguna con el objeto del párrafo transitorio del artículo 268, por lo cual se declaran inexecutable. iii) En relación con el artículo 108, lo declara executable al considerar que este si desarrollo los cambios constitucionales introducidos por el Acto Legislativo 04 de 2019, y guarda relación de conexidad con el párrafo transitorio, *al definir la clase y, por remisión al Código Civil, el orden de prelación de los créditos sobre los que las contralorías ejercen cobro coactivo.* iv) Declaró la reviviscencia del capítulo IV de la Ley 42 de 1993 artículos 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, y 98, con efectos inmediatos y a futuro.

¿Qué es el Control Fiscal?

El control fiscal es considerado una función pública mediante la cual se vigila la gestión fiscal de la administración y de las entidades o particulares que manejen bienes de la nación. Este será ejercido por la CGR, las “Contralorías Departamentales y Municipales, los auditores, las auditorías y las revisorías fiscales de las empresas públicas municipales conforme a los procedimientos, sistemas y principios.” (Decreto ley 403, 2020)

Los Sistemas de Control Fiscal: se utilizan para el ejercicio de la vigilancia y el control fiscal por la CGR:

- **Control Financiero:** El examen que se realiza, con base en las normas de auditoría de aceptación general, para establecer si los estados financieros de una entidad reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y los cambios en su situación financiera, comprobando que en la elaboración de los mismos y en las transacciones y operaciones que los

originaron, se observaron y cumplieron las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General (Ley 42, 1993)

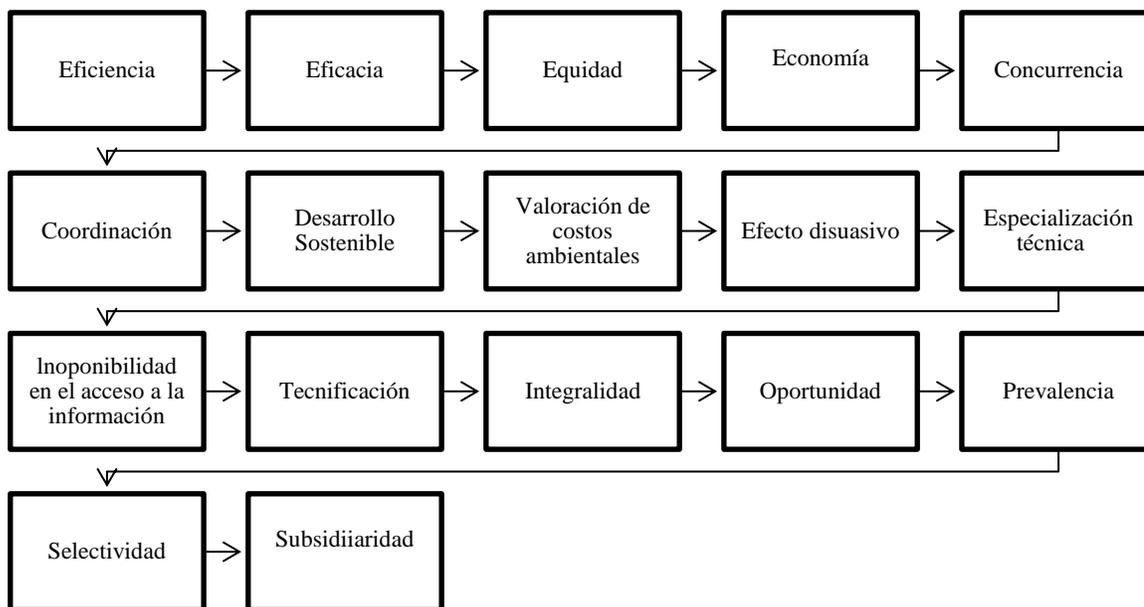
Por disposición constitucional y desarrollo legal, la CGR podrá ejercer las siguientes competencias o controles: Excepcional, prevalente y concurrente.

- **Control de legalidad:** “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” (Decreto ley 403, 2020)
- **Control de gestión:** “el examen de la eficiencia y eficacia de las entidades en la administración de los recursos públicos, determinada mediante la evaluación de sus procesos administrativos, el desempeño y la identificación de la distribución del excedente que éstas producen” (Ley 42, 1993)
- **Control de resultados:** “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 período determinado”. (Ley 42, 1993).
- **Revisión de cuentas:** "el estudio especializado de los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario durante un período determinado, con miras a establecer la economía, la eficacia, la eficiencia” (Ley 42, 1993).
- **Evaluación del control interno:** “el análisis de los sistemas de control de las entidades sujetas a la vigilancia, con el fin de determinar la calidad de los mismos, que se les puede otorgar si son eficaces, eficientes en el cumplimiento de sus objetivos”. (Ley 42, 1993).

La sentencia C-237-2022, la Corte Constitucional declaró inexecutable con efectos inmediatos y a futuro los artículos 45 a 52 modificatorios de los artículos 9 a 18 y 21 a 24 de la Ley 42 de 1993, que regulan los sistemas de control fiscal y su aplicación en entidades con participación estatal por considerar: i) No desarrollan ninguna de las modificaciones puntuales introducidas por el Acto Legislativo 04 de 2019, es decir el control concomitante y preventivo, ii) Tenían por objeto examinar aplicando diferentes metodologías, conductas ya ejecutadas por los sujetos de control no la prevención del daño, ni garantizar la defensa y protección del patrimonio público por lo cual no contribuían con las finalidades del control concomitante y preventivo, iii) el Presidente de la Republica excedió las facultades extraordinarias otorgadas por el parágrafo transitorio del artículo 268 e invadió la órbita del legislador ordinario al regular materias allí no contempladas y no desarrollar ninguna de las modificaciones introducidas por el acto Legislativo 04-2019. Por lo anterior y por ser norma prima facie constitucionales, declaró la reviviscencia de los artículos 9 a 18 y 21 a 24 de la Ley 42 de 1993.

Principios generales del control fiscal:

El control fiscal es transversal a todas las actividades e instituciones de orden nacional y territorial, el trabajo de los órganos de control es garantizar que la ejecución de programas y proyectos se realice de manera transparente y puntual, para lo cual deben seguirse los siguientes Principios, establecidos en el artículo 3 del Decreto 403 de 2020:

Figura 4*Principios del control fiscal**De las entidades encargadas del control fiscal en Colombia*

La Auditoría General de la República -AGR es un organismo de vigilancia de la gestión fiscal, dotado de autonomía jurídica, administrativa, contractual y presupuestal, el cual está a cargo del Auditor de que trata el artículo 274 de la Constitución Política. (Auditoría General de la República de Colombia, 2000)

Su función consiste en ejercer la vigilancia de la gestión fiscal de los organismos de control señaladas en el artículo segundo, conforme a los procedimientos sistemas y principios establecidos en la Constitución, para lo cual el auditor general fijará las políticas, prescribirá los métodos y la forma de rendir cuentas y determinará los criterios que deberán aplicarse para la evaluación financiera, de gestión y de resultados, entre otros. (Auditoría General de la República de Colombia, 2000)

La Constitución de 1991 introdujo la figura del *auditor* quien en su carácter de funcionario es el encargado de vigilar el ejercicio de la gestión fiscal del CGR. La Sentencia C-1176 de 2004 de la Corte Constitucional determinó que la CGR es la competente para ejercer el control fiscal a la AGR, con base en lo anterior, se ha dado un control fiscal mutuo que puede generar inquietudes y dudas sobre la transparencia, conflicto de intereses, objetividades e independencia de este.

La Contraloría General de la República – CGR es uno de los órganos autónomos e independientes del Estado, “tiene carácter técnico, con autonomía administrativa y presupuestal independiente de las 3 ramas del poder público” – Ejecutiva, legislativa y judicial -, es la encargada de realizar el control fiscal a nivel central, y desde el acto legislativo 4 de 2019, tiene prevalencia en el ámbito territorial como está reglamentado en la misión y visión de la Contraloría General de la Nación.

Las Competencias de las contralorías con base en sus principios deben ser concurrentes, pero ante todo hay prevalencia de la CGR en el orden territorial. Se realizará, como se anotó anteriormente, un control con respecto a su temporalidad.

Tipos de controles en los procesos de responsabilidad fiscal

- **Control posterior y selectivo:** se entiende por control posterior la fiscalización de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, con el fin de determinar si las actividades, operaciones y procesos ejecutados y sus resultados se ajustan a los principios, políticas, planes, programas, proyectos, presupuestos y normatividad aplicables y logran efectos positivos para la consecución de los fines esenciales del Estado. (Decreto ley 403, art. 53 2020)

- **Control Fiscal Concomitante y preventivo:** es excepcional, no vinculante, no implica coadministración y corresponde a la potestad de la Contraloría General de la República formular advertencia a los sujetos vigilados y de control cuando sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público en hechos u operaciones, actos, contratos, programas, proyectos o procesos en ejecución, en los que se involucren recursos públicos y/o se afecten bienes o intereses patrimoniales de naturaleza pública, a fin de que el gestor fiscal evalúe autónomamente la adopción de las medidas que considere procedentes (Decreto ley 403, art. 54 2020).

Teniendo en cuenta lo anterior y con base en el Acto Legislativo 4 de 2019, el control previo implica la asistencia a todas las juntas de contratación que se realizarán y un concepto previo sobre los contralores que autorizaban los pagos, entre otros. Para el control concomitante no hay una coadministración, no veto a la aprobación, además de no ser vinculante, este permite advertir sobre riesgos en la pérdida de los recursos entre otros, y el control posterior se realizará después de la ejecución fiscal y va más enfocado a los resultados que se obtuvieron durante la ejecución de las actividades que se llevaran a cabo.

El control preventivo y concomitante contará con alertas tempranas, se promoverán las alertas de la ciudadanía, sistemas de alerta de control interno, además, de actividades planeadas para realizar el respectivo seguimiento, que llevará a realizar advertencias al gestor fiscal. Paralelamente al control fiscal se llevan a cabo los controles financieros, de legalidad, de gestión, de resultados, la revisión de cuentas y la evaluación del control interno, estableciéndose el Sistema General de Advertencia Público (S.I.G.A.P).

Para las alertas generadas por la ciudadanía con el fin de incidir en la mejora de la gestión pública, realización de las audiencias públicas, espacios virtuales de interacción entre

ciudadanos, jornadas especiales de recepción de las denuncias, actividades de divulgación de riesgos o alertas para incentivar el control social entre otras actividades serán promovidas por las contralorías delegadas respectivas.

Se podrá recibir información sobre riesgos de afectación del recurso público y consultar en línea los informes de evaluación del sistema de control interno contenidos en el FURAG. (Formulario único de Reporte de Avances de la Gestión), el Decreto 403 de 2020 establece en su artículo 8:

La CGR definirá las actividades de control mediante la elaboración del Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal, de acuerdo con los principios, lineamientos, sistemas y procedimientos establecidos en el presente decreto ley y con los procedimientos de unificación y estandarización dictados por el Contralor General de la República. El plan nacional de vigilancia deberá contar con los siguientes componentes: i) plan de actividades de control de corto plazo ii) plan de actividades de control de mediano plazo iii) el plan indicativo de objetivos y resultados de corto, mediano y largo plazo; iv) sujetos u objetos de control fiscal, incluidos aquellos sobre los cuales se ejercerá la competencia prevalente y v) los demás que determine el contralor general de la república. (Decreto ley 403, 2020).

La CGR está compuesta por distintos órganos y dependencias, a continuación, se nombran los más relevantes:

Figura 5*Dependencias más relevantes de la Contraloría General de la República*

Contralorías delegadas	Resarcimiento del daño del patrimonio público	Contralorías delegadas por sectores	Gerencias colegiadas
Participación ciudadana		Agropecuario Minas y energía Salud Trabajo	
Economía y finanzas públicas		Educación, ciencia y tecnología, cultura, recreación y deporte Inclusión social	
Población focalizada	Contraloría delegada para la responsabilidad fiscal, intervención judicial y cobro coactivo	Infraestructura Tecnologías de la información y las telecomunicaciones Vivienda y saneamiento básico Comercio y desarrollo regional Gestión pública e instituciones financieras Defensa y seguridad Justicia y medio ambiente	Hay 31 en total, una para cada departamento y la Contraloría Distrital de Bogotá D.C.
Posconflicto			

Nota: Se nombran las principales dependencias y organismos de la Contraloría General de la República de Colombia. Elaboración propia. Para más información del organigrama de la Contraloría General de la República consultar.

(https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/1797465/26Abril_ORGANIGRAMA.pdf/3ee9a279-4c15-47c9-bba7-ff66d4484b37)

El Acto Legislativo 4 de 2019 por medio del cual se reforma el régimen de control fiscal, permitió la reestructuración de la CGR, además, de dar un nuevo marco normativo en la gestión fiscal, trae novedades con respecto al tipo de vigilancia, el acceso a la información, a la conformación de la CGR entre otras modificaciones que pretenden hacer un estado con un control fiscal más eficiente. Lo cual incrementa la capacidad operativa, hay más recurso humano y físico para la CGR, en virtud de sus facultades extraordinarias y fuentes de financiación.

Las contralorías territoriales se encargan de hacer el control fiscal en las distintas entidades territoriales. Los contralores territoriales, tal y como lo dispone el artículo 5 del Decreto 403 de 2020 establece: “podrán prescribir los procedimientos técnicos de control, los métodos y la forma de rendir cuentas por parte de los responsables del manejo de fondos o bienes públicos e indicar la evaluación financiera”

Si se pretende una certificación anual de la gestión a las contralorías territoriales e intervención administrativa, se deberá permitir que la CGR asuma temporalmente las competencias administrativas y misionales de estas, lo anterior hasta que estas alcancen condiciones óptimas para desarrollar su gestión. Para que se realice esta intervención se debe probar que la CT tiene bajo rendimiento, insuficiencia en su capacidad, inobservancia de las directrices de la CGR, si hubiere hallazgos de actos de corrupción o en caso de que esta no cumpla las observaciones de mejoramiento que haga la AGR.

Tanto, la CGR como las regionales, son lideradas por la AGR. Del mismo modo, cada una tiene funciones específicas que son esenciales para el respectivo órgano y definen su ubicación en el aparato del Estado.

Tipos de controles en la Contraloría General de la República

- **Control Micro:** “Se refiere a la vigilancia de la gestión fiscal de cada una de las entidades que conforman la estructura administrativa del estado y de las personas privadas que manejen bienes o dineros del estado”. (Contraloría General de la República, 2019). El control se realiza a través de auditorías integrales que revisa periódicamente la gestión de cada entidad.
- **Control Macro:** “Es el examen que hace la CGR sobre el comportamiento de las finanzas públicas y el grado de cumplimiento de los objetivos macroeconómicos”. (Contraloría

General de la República, 2019) La consolidación del análisis, resultados y situaciones en que se encuentran y desarrollan las finalidades del Estado, tanto a escala territorial, como por sectores de actividad. Hacen parte del control macro la certificación de las finanzas del estado, que permiten mediar la consistencia de la política fiscal de Colombia.

Sujetos de control fiscal en Colombia

Son sujetos de vigilancia y control fiscal los órganos que integran las ramas del poder público, los órganos autónomos e independientes, los de control y electorales, los organismos creados por la constitución política y la ley que tienen régimen especial, el Banco de la República, y las demás entidades públicas en todos los niveles administrativos, los particulares, las personas jurídicas, y cualquier otro tipo de organización o sociedad que a cualquier título recauden, administren, manejen, dispongan, o inviertan fondos, recursos del Estado y/o bienes o recursos públicos en lo relacionado con estos. (Decreto ley 403, art. 2 2020).

Características del Proceso de Responsabilidad Fiscal

El proceso de control fiscal implica un proceso de responsabilidad fiscal el cual tiene ciertas características a saber:

Es un proceso de naturaleza administrativa: Su conocimiento y trámite corresponde a autoridades administrativas como la Contraloría General de la República y las contralorías territoriales.

La responsabilidad que se deriva de dicho proceso es individual: Del funcionario público, o de una persona que ejerce funciones públicas, por el incumplimiento de los deberes que les incumben, o haber incurrido en conductas prohibidas o irregulares que afectan el manejo de los bienes o recursos públicos. (Castrillón & Rivas, 2017).

Para que haya un control fiscal adecuado el ente encargado debe tener en cuenta:
“Procurar la evaluación de todo el gasto público y no solamente la inversión” (Castrillón & Rivas, 2017).

Se permite un acceso irrestricto a la información para el ejercicio de vigilancia, este es en tiempo real y “da acceso a sistemas de bases de datos de las entidades públicas y privadas que dispongan o administren recursos públicos”, adicionalmente se permite el uso de las tecnologías de la información, incluyendo inteligencia artificial, minería de datos y gestión de nuevas tecnologías de la información. Esta facultad le permitirá a la Contraloría General de la República revisar de forma más oportuna la información para los presuntos elementos que den indicios de detrimento en el patrimonio público para emitir juicios de responsabilidad fiscal.

Artículo 59: La Contraloría General de la República podrá requerir, conocer y examinar todos los datos e información sobre hechos u operaciones, actos, contratos, programas, proyectos o procesos en ejecución, en los que se involucren recursos públicos y/o se afecten bienes o intereses patrimoniales de naturaleza Pública [SIC], sin oponibilidad de reserva legal, exclusivamente para el ejercicio de sus funciones. (Decreto ley 403, 2020).

Responsabilidad fiscal

Para que sea imputada una responsabilidad fiscal deben cumplirse 3 condiciones:

1. Existencia de una conducta dolosa o culposa atribuible a quien realiza la gestión
2. Un daño patrimonial al estado
3. Que haya un nexo causal entre las 2 primeras.

A su vez, El daño patrimonial del estado consiste en el menoscabo causado al patrimonio público, a saber:

El daño patrimonial al estado consiste en 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 objeto funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. ((Decreto ley 403, art. 6, 2020).).

El acto legislativo 04 permitió la intervención administrativa de una manera más eficaz además, busca la recuperación del patrimonio manejando acuerdos de pago, da prioridad a la CGR sobre las contralorías territoriales para los procesos de control fiscal, si llegase el caso en que ambas estén investigando el mismo asunto, la CGR tendrá a cargo la investigación, a diferencia de antes que las contralorías territoriales quedaban a cargo de las investigaciones y, por sus dificultades físicas, operativas, administrativas y legales no llevaban a buen puerto la mayorías de asuntos de detrimento público.

También se especializó el ejercicio de la vigilancia, entre otros aspectos técnicos, a la ampliación de la cobertura de las contralorías territoriales, adicionando los subsectores con que se cuenta, el número de sujetos y puntos de control, el monto de los recursos a auditar se pasó de 7 a 14 contralorías sectoriales. (Contraloría General de la República, 2019).

Otro aspecto es el fortalecimiento de las áreas de responsabilidad fiscal y decisión de los procesos, así mismo un cobro coactivo o intervención judicial tanto a nivel central como a nivel desconcentrado. Se crean áreas específicas para asuntos como el postconflicto, atención a población con enfoque diferencial, medio ambiente, desarrollo sostenible. Igualmente, se crea la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata (en adelante DIARI), especializada en

acceso y análisis de información y el área de apoyo técnico del Sistema Nacional de Control Fiscal (SINACOF).

Dada la autonomía presupuestal y financiera de las entidades territoriales, se realiza un fortalecimiento financiero de las contralorías territoriales con recursos provenientes de los Ingresos Corrientes de Libre destinación (ICLD) en un porcentaje fijo y se le suma una cuota de fiscalización proveniente de los sujetos de vigilancia y control del respectivo órgano. (Contraloría General de la República, 2019).

Se pretende también en las contralorías territoriales un proceso de mejoramiento continuo en el cual se realicen certificaciones de la AGR. Esta certificación permitirá que se cumplan unos estándares de calidad en la gestión del control fiscal, ya que permitirá que las entidades que los cumplan tengan las capacidades técnicas, operativas, administrativas y del recurso humano para hacer una adecuada gestión.

Planes y programas de la Contraloría de Bogotá D.C.

Plan de Seguridad de la Información PSGI

En la Contraloría de Bogotá D.C. la información es un activo fundamental para el cumplimiento de sus funciones misionales y de apoyo, así como para la toma de decisiones, para el cumplimiento de la misión fijada y la visión trazada; razón por la cual, existe un compromiso expreso con la seguridad de la información, que permita responder por la integridad, confidencialidad, disponibilidad y privacidad, acorde con las necesidades del estado, la ciudadanía, los funcionarios, terceros, contratistas, proveedores, sujetos de control y en cumplimiento de las normas legales vigentes. (Contraloría de Bogotá D.C., 2021)

El objetivo del Plan de Seguridad de la Información en la Contraloría de Bogotá D.C. es: “Presentar y estructurar las actividades a gestionar y desarrollar durante la vigencia 2021, en el marco de la implementación y gestión del SGSI en la entidad; este documento expone las prioridades de implementación de los lineamientos ISO 27001:2013” (Contraloría de Bogotá D.C., 2021).

La alta dirección de la Contraloría de Bogotá liderará y apoyará la implementación del SGSI, que está basado en el Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información (MSPI) establecido por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones MinTIC. Por medio de resolución 031 de 2019 “Por la cual se actualiza el nombre y funcionalidad del Comité de política de Gobierno digital de la Contraloría de Bogotá D.C. PGDIGITAL”.

Procesos del SGSI

- **PDE:** Proceso de Direccionamiento Estratégico.
- **PPCCPI:** Proceso de Participación Ciudadana y Comunicación con partes interesadas.
- **PEEEPP:** Proceso de Estudios de Economía y Política Pública.
- **PVCGF:** Proceso de Vigilancia y Control a la gestión fiscal.
- **PRFJC:** Proceso de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.
- **PGJ:** Proceso de Gestión Jurídica.
- **PGTH:** Proceso Gestión del Talento Humano.
- **PGAF:** Proceso de Gestión Administrativa y Financiera.
- **PGTI:** Proceso de gestión de tecnologías de la Información.

- **PGD:** Proceso de Gestión Documental.
- **PEM:** Proceso Evaluación y Mejora. (Contraloría de Bogotá D.C., 2021).

Metodología de Implementación

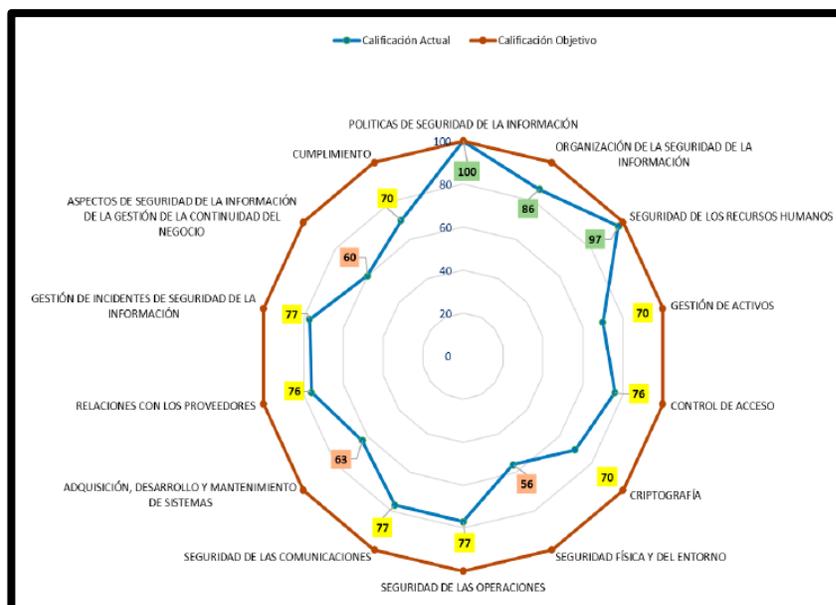
La implementación del SGSI de la Contraloría de Bogotá D.C. se basa en el Modelo de Seguridad y Privacidad de la Información en adelante (MPSI) (Contraloría de Bogotá D.C., 2021a), “el cual tiene como referencia la norma ISO/IEC 27001: 2013 con aplicación del ciclo de operación de la mejora continua PHVA (Planificar, Hacer, Verificar y Actuar)”.

Situación Actual

“Define el nivel de madurez que posee la Contraloría de Bogotá D.C. con relación a la Implementación del MPSI. Esta estimación se denomina análisis GAP o análisis de brecha, lo anterior, permite establecer criterios de valoración a través de los cuales se determina el estado actual de la seguridad de la información de la entidad”. (Contraloría de Bogotá D.C., 2021).

Figura 6

Análisis de brecha de la Línea Base de Seguridad Vigencia 2020.



Nota: la figura representa el análisis de brecha para la identificación de la línea base de Seguridad en comparación con la calificación objetivo de cada uno de sus componentes. Tomado de “Plan de seguridad de la Información” Contraloría de Bogotá D.C., (2021).

Figura 7

Implementación de controles ISO 27001:2013 de la Contraloría de Bogotá D.C. Vigencia 2020.

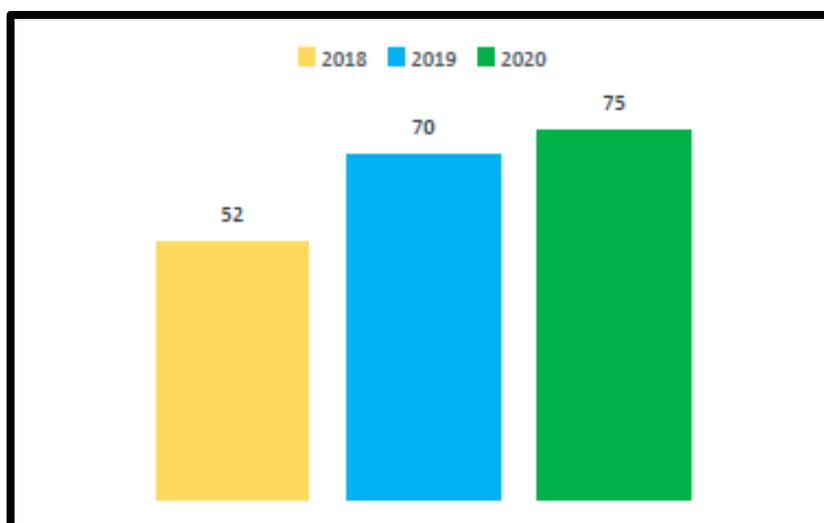
No.	Implementación de controles ISO 27001:2013	
	DOMINIO	Calificación Actual
A.5	POLITICAS DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN	100
A.6	ORGANIZACIÓN DE LA SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN	86
A.7	SEGURIDAD DE LOS RECURSOS HUMANOS	97
A.8	GESTIÓN DE ACTIVOS	70
A.9	CONTROL DE ACCESO	76
A.10	CRIFTOGRAFÍA	70
A.11	SEGURIDAD FÍSICA Y DEL ENTORNO	56
A.12	SEGURIDAD DE LAS OPERACIONES	77
A.13	SEGURIDAD DE LAS COMUNICACIONES	77
A.14	ADQUISICIÓN, DESARROLLO Y MANTENIMIENTO DE SISTEMAS	63
A.15	RELACIONES CON LOS PROVEEDORES	76
A.16	GESTIÓN DE INCIDENTES DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN	77
A.17	ASPECTOS DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN DE LA GESTIÓN DE LA CONTINUIDAD DEL NEGOCIO	60
A.18	CUMPLIMIENTO	70
PROMEDIO EVALUACIÓN DE CONTROLES		75

Nota: La figura muestra los resultados que se obtuvieron en los distintos controles de la Contraloría de Bogotá D.C. para la vigencia del año 2020. Tomado de “Plan de seguridad de la Información” (Contraloría de Bogotá D.C., 2021).

Se presenta el proceso evolutivo que ha llevado la Contraloría de Bogotá D.C. en la implementación del SGSI a través de los lineamientos de MinTIC a través de la política de Gobierno Digital:

Figura 8

Avance de la implementación del SGSI en la Contraloría de Bogotá.



Nota: La figura muestra el avance de la Implementación del Sistema de Gestión y Seguridad de la Información SGSI en Contraloría de Bogotá D.C. para la vigencia del año 2020. Tomado de “Plan de seguridad de la Información” (Contraloría de Bogotá D.C., 2021).

Plan Institucional de Gestión Ambiental – PIGA 2

Contiene el plan de acción de la vigencia 2021, con la programación de iniciativas más importantes para cumplir con los objetivos ambientales propuestos para mejorar la gestión ambiental de la entidad y las metas fijadas en la meta Nro. 2, Implementar los programas ambientales establecidos en el PIGA. (Contraloría de Bogotá D.C., 2021, p. 14)

Figura 9

Programas del Plan Institucional de Gestión Ambiental PIGA Vigencia 2021

PROGRAMA
Programa de Uso Eficiente de Agua
Programa de Uso Eficiente de Energía
Programa de Gestión Integral de Residuos Sólidos PGIR
Programa de Consumo Sostenible
Programa de Implementación de Prácticas Sostenibles - líneas: Movilidad urbana sostenible y adaptación al cambio climático
Prácticas ambientales socializadas/total de prácticas programadas socializar

Nota: La figura muestra los distintos programas en el marco del Plan Institucional de Gestión Ambiental de la Contraloría de Bogotá D.C. para la vigencia del año 2021. Adaptado de “Plan Institucional de Gestión Ambiental PIGA 2021” Contraloría de Bogotá D.C., (2021).

Programa de Gestión Documental PGD

Formula y documenta a corto, mediano y largo plazo, el desarrollo de los procesos archivísticos, encaminados a la planificación, procesamiento, manejo y organización de la información producida y recibida por la entidad, hasta su destino final, garantizando su consulta y asegurando su integridad, especialmente en aquellos documentos que son considerados patrimonio distrital, como son auditorias, procesos de responsabilidad fiscal y estudios de economía y política pública. (Contraloría de Bogotá D.C., 2020, p. 17)

El Programa de Gestión Documental de la Contraloría de Bogotá D.C. se encuentra alineado con el Plan estratégico 2016-2020 Una Contraloría aliada con Bogotá, el cual tiene 5 objetivos corporativos como

1. Fortalecer la vigilancia y control a la gestión fiscal desde los resultados y el impacto.

2. Vincular a la ciudadanía en el ejercicio del control fiscal.
3. Optimizar la gestión de la entidad hacia el mejoramiento continuo.
4. Fortalecer la capacidad institucional.
5. Estar a la vanguardia de las TIC`S.

De las Auditorías y la participación ciudadana

Auditoría de regularidad

Objetivo

Estandarizar las actividades para realizar auditoría de regularidad que incluye las fases de planeación, ejecución, informe y cierre de la auditoría con el propósito de examinar los componentes de integralidad y factores de la gestión de los sujetos de vigilancia y control, mediante la aplicación de los sistemas del control financiero, control de gestión y control de resultados que permiten fundamentar los conceptos, opiniones y pronunciamientos en términos de los principios de la gestión fiscal. (Contraloría de Bogotá D.C., 2021, p. 24)

“El procedimiento inicia con la elaboración del memorando de asignación de auditoría y termina con la verificación que el informe resultante del desarrollo de la auditoría se encuentre publicado en la página web de intranet” (Contraloría de Bogotá D.C., 2019).

Definiciones:

Las siguientes definiciones fueron tomadas del documento *Procedimiento para adelantar auditoría de regularidad*, creada por la Contraloría de Bogotá D. C. (2019):

Alcance de auditoría: “el auditor debe comprender y entender las políticas, sus asuntos misionales, procesos, entorno en que operan, naturaleza de sus operaciones, mapas de riesgo, métodos y procedimientos utilizados y su control interno, entre otros” (p.2).

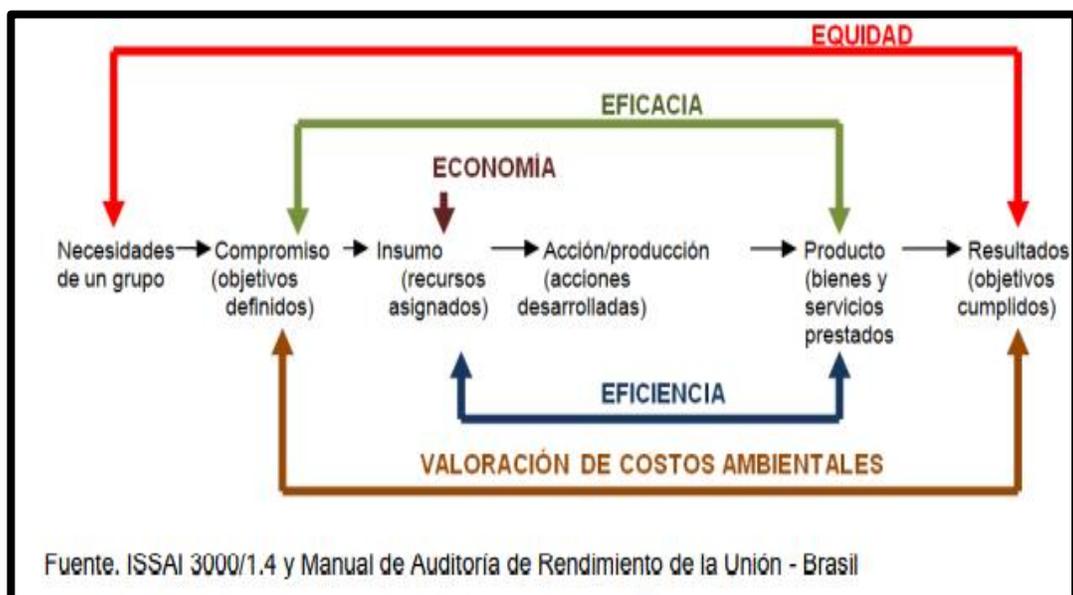
Áreas críticas: “dependencias, proyectos, procesos, áreas o temas del sujeto de vigilancia y control fiscal que a criterio del equipo auditor presentan aspectos de especial relevancia y por su importancia deben ser objeto de evaluación por la Contraloría de Bogotá D.C” (p. 2).

Auditoría de Regularidad: Proceso sistemático que evalúa, acorde con las normas de Auditoría territorial, compatibles con las normas internacionales de auditoría, la gestión o actividades de un sujeto de vigilancia y control fiscal, mediante la aplicación articulada y simultánea de los sistemas de control, con el fin de determinar con certeza, el nivel de eficiencia en la administración de los recursos públicos, la eficacia, la economía, la equidad y los costos ambientales con que logra los resultados (p .2)

Auditoría de Desempeño: es aquella que se conforma de equidad y valoración de costos ambientales, de este mismo modo se adelanta como revisión independiente y que reviste un carácter objetivo y confiable acerca de actividades u organizaciones gubernamentales, proyectos, programas, sistemas y políticas que funcionan en conformidad con los principios de eficacia, eficiencia, economía y si existe oportunidades de mejora

Figura 10

Esquema de principios e insumos en la Auditoría de Desempeño.



Nota: Son los principios e insumos con los cuales funciona la Auditoría de Desempeño. Tomado de (Contraloría General de la República de Colombia, 2017).

La Figura 9 presenta los principios e insumos con los cuales se da un buen funcionamiento a la auditoría de desempeño, los cuales cuentan con objetivos centralizados en minimizar los costos de los recursos, obtener el máximo de los recursos disponibles en cuanto a cantidad, calidad y oportunidades, cumplir los objetivos planteados y lograr los resultados previstos, recepción de las acciones económicas y de distribución costo, beneficio y cuantificar el deterioro de los recursos naturales y ambientales para evaluar el impacto de protección y conservación (Contraloría General de la República de Colombia, 2017).

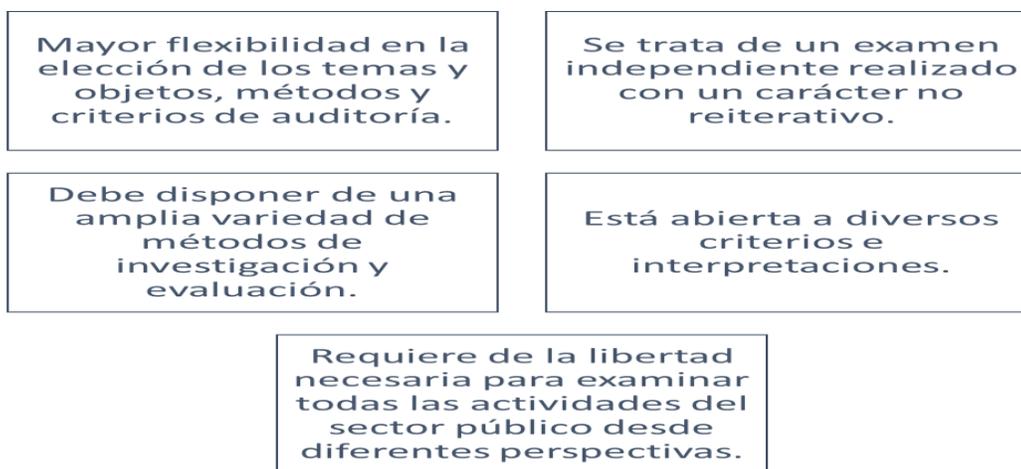
Características de la Auditoría de Desempeño:

Para la Contraloría General de la República de Colombia, (2017), existe 5 características fundamentales para la ejecución y elaboración de los buenos procesos que deben operar en toda

entidad que lo adquiere integralmente a los procesos de mejoramiento continuo y cumplimiento de los objetivos institucionales.

Figura 11

Características de la Auditoría de Desempeño



Adaptada de Contraloría General de la República de Colombia, (2017)

Informe de auditoría

El informe final de auditoría es el documento definitivo del proceso auditor y sintetiza el resultado de cumplimiento de los objetivos definidos al inicio del proceso, en el plan de trabajo y el resultado de las pruebas adelantadas en la ejecución.

Los propósitos son:

- Registrar resultados de la auditoría.
- Escribir de manera precisa, clara y concisa los hallazgos.
- Apoyar el control político que ejercen las respectivas corporaciones públicas

- Servir de insumo para que el ente o asunto auditado formule el plan de mejoramiento y comunicar e informar públicamente los resultados de la auditoría.

Características del Informe

El informe de cumplimiento debe caracterizarse por ser:

Figura 12

Atributos y Características del informe.

Preciso	Diga lo que tiene que decir. Es conveniente ser exacto (puntual) en cada frase y en el informe completo. Su redacción debe ser sencilla, clara, ordenada, coherente y en orden de importancia
Conciso	La redacción debe ser breve, pero sin omitir lo relevante, la brevedad permite mayor impacto. Se debe buscar la forma de redactar los hallazgos en forma concreta, pero sin dejar de decir lo que se tiene que decir sobre la condición (situación detectada); así mismo, se debe incluir el criterio de auditoría la causa y la consecuencia, aspectos que muestran claramente el impacto que tiene la situación detectada por la contraloría territorial
Objetivo	Todos los hallazgos deben reflejar una situación real, manejada con criterios técnicos, analíticos e imparciales
Soportado	Las afirmaciones, conceptos opiniones y hallazgos, deben estar respaldados con evidencia válida, suficiente, pertinente y competente
Oportuno	Debe cumplir los términos de elaboración, consolidación, entrega, comunicación y publicidad

Tomado de “Guía de Auditoría para las Contralorías Territoriales”, Rico, S, 2012, (https://www.contraloriands.gov.co/wp-content/uploads/2021/09/10_GAT.pdf).

Cierre de la auditoría

“Cada contraloría territorial establecerá el término máximo a partir de la firma y liberación del informe final, para dar traslado de los hallazgos a las instancias competentes; así como para la ejecución de las actividades posteriores del proceso auditor de conformidad con las normas establecidas”. (Rico, 2012, p. 67)

Elementos del hallazgo de auditoría

Figura 13

Hallazgos de la Auditoria.

Elementos

Condición: Párrafo en el cual el auditor describe la situación deficiente encontrada. “lo que es”.

Criterio: Párrafo en que el auditor detalla el estándar contra el cual ha medido o comparado la condición. Es la norma contra la cual el auditor mide la condición. “lo que debe o debió ser”

Causa: Párrafo donde el auditor detalla las razones por las cuales ocurrió la condición observada. “Porque ocurrió la condición”.

Efecto: Es la consecuencia real o potencial, cuantitativa o cualitativa de la condición descrita. “la diferencia entre lo que es y debió ser”.

Adaptado de “Guía de Auditoría para las Contralorías Territoriales”, Rico, S, 2012,
(https://www.contraloriands.gov.co/wp-content/uploads/2021/09/10_GAT.pdf).

Proceso de participación ciudadana

Para promover y garantizar las herramientas de la ciudadanía en los procesos de vigilancia a la gestión de las entidades públicas y ejecución de los recursos colombianos la Contraloría General de la República, es la delegada para que estos procesos se ejecuten a cabalidad.

Desde el acto el Acto Legislativo 04 de 2019 se realizaron los siguientes escenarios:

- **Dirección de atención ciudadana:** Se encargan de recibir, analizar, dirigir, atender, hacer seguimiento y monitoreo a dichas solicitudes.
- **Dirección de promoción y desarrollo del control fiscal participativo:** se dirige la implementación de las políticas, planes, programas y proyectos que tiene la CGR relativos al sistema de control fiscal participativo.

- **Dirección de seguimiento regional:** en conjunto con otras dependencias y las gerencias departamentales colegiadas, se crean estrategias de participación ciudadana en las regiones y se lleva a cabo el monitoreo y control de las acciones de especial seguimiento para la protección de los recursos públicos en los diferentes territorios del país.

CAPÍTULO III. Proceso de responsabilidad fiscal y su marco normativo

Este capítulo trata acerca del proceso de responsabilidad fiscal desarrollado por las leyes 610 del 2000 y 1474 de 2011.

Autonomía e independencia de la responsabilidad fiscal

La responsabilidad fiscal es distinta de la responsabilidad disciplinaria y de la responsabilidad penal que pueda generarse por la comisión de los mismos hechos que se encuentran en el origen del daño causado al patrimonio del estado, que debe ser resarcido por quien en ejercicio de gestión fiscal actúa con dolo o culpa. Puede existir una acumulación de responsabilidades, “aunque la corte ha advertido que, si se percibe la indemnización de perjuicios dentro del proceso penal, no es procedente al mismo tiempo obtener un nuevo reconocimiento de ellos a través de un proceso fiscal. (Sentencia C-382, 2008)

Naturaleza del Proceso de Responsabilidad Fiscal

El proceso de responsabilidad fiscal está debidamente legislado en Colombia, para tener en cuenta sus características principales, componentes y en general todo lo correspondiente a este tema, abajo se nombran los principales artículos de la ley que hablan de su desarrollo. En primera medida hay que indicar 3 circunstancias – desarrolladas a continuación -, el proceso de responsabilidad fiscal es de naturaleza administrativa, el segundo elemento para este proceso es su necesaria comprobación de una conducta dolosa, el daño patrimonial al estado y que los anteriores tengan el nexo causal y, en tercer lugar, es que la caducidad de esta responsabilidad fiscal tiene una vigencia de 5 años en el marco de la Ley 610 de 2000.

En este orden de ideas la responsabilidad que se declara a través del proceso fiscal es eminentemente administrativa, dado que recae sobre la gestión y manejo de los bienes públicos,

es de carácter subjetivo, porque busca determinar si el imputado obró con dolo o con culpa, es patrimonial y no sancionatoria, por cuánto su declaratoria acarrea el resarcimiento del daño causado por la gestión irregular, es autónoma e independiente, porque opera sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad. (C-2093-01 de 2004)

Elementos de la responsabilidad fiscal

Los elementos de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos, según el artículo 5 de la ley 610 de 2000: “una conducta dolosa o gravemente culposa que sea atribuible a una persona que realiza la gestión fiscal o de quien participe, concurra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño patrimonial al estado”.

La caducidad y la prescripción de la acción fiscal.

El artículo 9 de la ley 610 de 2000 indica que la caducidad y prescripción de 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. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto.

La procedencia de la cesación de la acción fiscal

Cuando se establezca que la acción fiscal no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción, cuando se demuestre que el hecho no existió o que no es constitutivo de daño patrimonial al estado o no comporta el ejercicio de gestión fiscal o se

acredite la operación de una causal eximente de responsabilidad fiscal o aparezca demostrado que el daño investigado ha sido resarcido (Ley 610, 2000)

Procedimiento ordinario del proceso de responsabilidad fiscal

La Contraloría iniciará el proceso de responsabilidad fiscal por denuncia o informe de auditoría. Previo al trámite formal, la entidad dará apertura a la indagación preliminar por el término máximo de seis meses, cuando no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la acusación del daño patrimonial con ocasión de su acaecimiento, la entidad afectada y la determinación de los presuntos responsables. El término para adelantar estas diligencias será de tres meses, prorrogables hasta por dos meses, cuando las circunstancias lo ameriten.

Habrà lugar al auto de imputación de responsabilidad fiscal cuando se demuestre la existencia del daño o detrimento al patrimonio económico del estado, el cual se notificará a las investigado y se le otorgará el término de 10 días contados a partir del día siguiente a la notificación personal del auto de imputación o de la des fijación del edicto, para presentar descargos, solicitar y aportar las pruebas que pretenda hacer valer. Vencido el término de traslado de la imputación de cargos, se hará apertura al periodo probatorio por el término de 30 días, auto susceptible de recurso de reposición y apelación en caso de rechazo de pruebas.

Vencido el término probatorio, dentro del término de 30 días se proferirá fallo de responsabilidad fiscal o absolutorio, cuando en el proceso obre prueba que conduzca a la certeza de la existencia del daño al patrimonio público y de su cuantificación, de la individualización y actuación culposa del gestor fiscal y, de la relación de causalidad entre el comportamiento del agente y el daño ocasionado al erario. (Osorio, 2018, párr. 1-4)

La indagación preliminar

El artículo 39 de la ley 610 de 2000 establece: Si no existe certeza sobre la ocurrencia del hecho, la acusación 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.

Cesación de la acción fiscal. El artículo 16 de la ley 610 de 2000 establece: En cualquier estado de la indagación preliminar o del proceso de responsabilidad fiscal, procederá el archivo del expediente cuando se establezca que la acción fiscal no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción, cuando se demuestre que el hecho no existió o que no es constitutivo de daño patrimonial al estado o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, o se acredite la presencia de una causal eximente de responsabilidad fiscal o aparezca demostrado que el daño investigado ha sido resarcido totalmente.

Apertura del Proceso

Iniciación del proceso. Artículo 8, ley 610 de 2000:

La responsabilidad fiscal podrá iniciarse de oficio, como consecuencia del ejercicio de los sistemas de control fiscal por parte de las propias contralorías, de la solicitud en tal sentido que formulen las entidades vigiladas o de las denuncias o quejas presentadas por cualquier persona u organización ciudadana.

Apertura del proceso de responsabilidad fiscal: En la ley 610 del 2000, artículo 41 establece conforme a esta: (...) “indagación preliminar, de la queja del dictamen o del ejercicio

de cualquier acción de vigilancia o sistema de control, se encuentre establecida la existencia de un daño patrimonial al estado e indicios serios sobre los posibles autores del mismo” (...)

Requisitos del auto de apertura.

El artículo 41 de la Ley 610 del 2000 determina los siguientes requisitos:

1. Competencia del funcionario de conocimiento
2. Fundamentos de hecho
3. Fundamentos de derecho
4. Identificación de la entidad estatal afectada y de los presuntos responsables fiscales.
5. Determinación del daño al estado y estimación de su cuantía.
6. Decreto de las pruebas que se consideren conducentes y pertinentes
7. Decreto de las medidas cautelares a que se hubiere lugar, las cuales deberán hacerse efectivas antes de la notificación del auto de apertura a los presuntos responsables.
8. Solicitud de la entidad donde el servidor público esté o haya estado vinculado, para que ésta informe sobre el salario devengado para la época de los hechos, los datos sobre su identidad personal y su última dirección conocida o registrada e igualmente para enterarla del inicio de las diligencias fiscales.

La imputación de responsabilidad fiscal

Determinación de la culpabilidad en los procesos de responsabilidad fiscal: La responsabilidad fiscal será de dolo o culpa grave según sea el grado de culpabilidad para determinar su existencia de las acciones o hechos que haya inculcado penalmente o sancionado

disciplinariamente por la falta de un delito imputado a este título. El artículo 118 de la Ley 1474 de 2011, se e sentenciará al gestor fiscal en caso de haber obrado en acciones de culpa grave en los siguientes eventos, según lo dispone

- a. 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.
- b. 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.
- c. Cuando 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.
- d. 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.
- e. Cuando se haya efectuado el reconocimiento de salarios, prestaciones y demás emolumentos y haberes laborales con violación de las normas que rigen el ejercicio de la función pública o las relaciones laborales.

La decisión de fondo o fallo

La autoridad tomará una decisión que podrá ser fallo con responsabilidad o fallo sin responsabilidad. El fallo que se profiera será susceptible de los recursos pertinentes, prestará mérito ejecutivo y podrá ser cobrado mediante jurisdicción coactiva para efectos de resarcir los daños ocasionados al erario.

Procedimiento verbal de responsabilidad fiscal

(...) habla del Procedimiento verbal de responsabilidad fiscal. El proceso de responsabilidad fiscal se tramitará por el procedimiento verbal que crea esta ley cuando del análisis del dictamen del proceso auditor, de una denuncia o de la aplicación de cualquiera de los sistemas de control, se determine que están dados los elementos para proferir auto de apertura e imputación (Ley 1474 art. 97, 2011).

Etapas del procedimiento verbal de responsabilidad fiscal.

La ya mencionada Ley 1474 del 2011 en su artículo 98 establece los siguientes procedimientos verbales de la responsabilidad fiscal:

a. Cuando se encuentre objetivamente establecida la existencia de daño patrimonial al Estado y exista prueba que comprometa la responsabilidad del gestor fiscal, el funcionario competente expedirá un auto de apertura e imputación de responsabilidad 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 el garante.

b. El proceso para establecer la responsabilidad fiscal se desarrollará en dos (2) audiencias públicas, la primera denominada de descargos y la segunda denominada de decisión.

En dichas audiencias se podrán utilizar medios tecnológicos de comunicación como la videoconferencia y otros que permitan la interacción virtual remota entre las partes y los funcionarios investigadores.

c. La audiencia de descargos será presidida en su orden, por el funcionario del nivel directivo o ejecutivo competente o en ausencia de éste, por el funcionario designado para la sustanciación y práctica de pruebas. La audiencia de decisión será presidida por el funcionario competente para decidir.

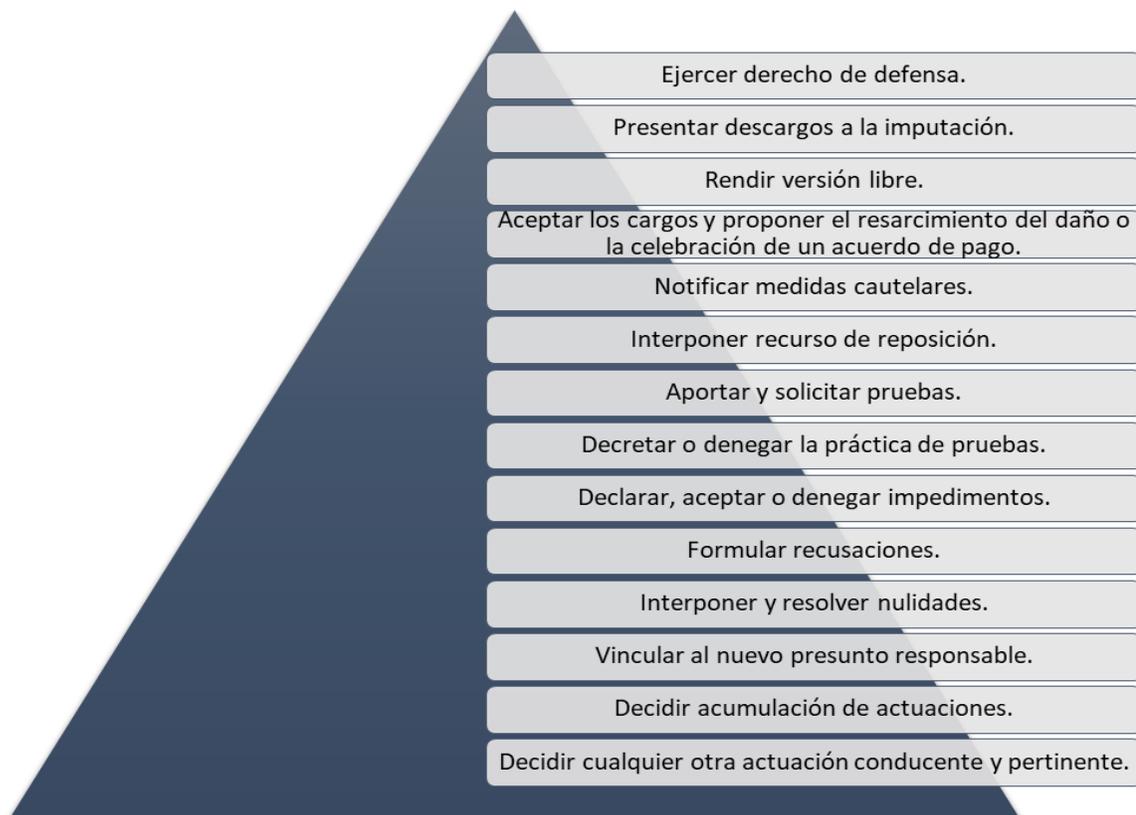
d. Una vez reconocida la personería jurídica del apoderado del presunto responsable fiscal, las audiencias se instalarán y serán validadas, aun sin la presencia del presunto responsable fiscal. También se instalarán y serán válidas las audiencias que se realicen sin la presencia del garante.

La audiencia de descargos

La audiencia de descargos tiene dos factores importantes en los procesos de actuaciones, el primero es que debe iniciarse en la fecha y hora determinada en la apertura de imputación y el segundo tiene como finalidad ejercer en todas las garantías procesales que se realicen en las siguientes acciones conforma a la Ley 1474 del 2011:

Figura 14

Acciones de la Audiencia de descargos



Adaptado de la ley 1474 del 2011

(http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html#:~:text=Leyes%20desde%201992%20-%20Vigencia%20expresa%20y%20control%20de%20constitucionalidad%20%5BLEY_1474_2011%5D&text=Por%20la%20cual%20se%20dictan.control%20de%20la%20gesti3n%20p3bli)

La audiencia de decisión

La audiencia de decisión se tramitará conforme a las siguientes reglas, estipulada en la Ley 1474 del 2011:

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

- b. Se concederá el uso de la palabra a los sujetos procesales para que expongan sus alegatos de conclusión sobre los hechos que fueron objeto de imputación.
- c. El funcionario realizará una exposición amplia de los hechos, pruebas, defensa, alegatos de conclusión, determinará si existen pruebas que conduzcan a la certeza de la existencia o no del daño al patrimonio público, de su cuantificación, de la individualización y actuación del gestor fiscal a título de dolo o culpa grave, de la relación de causalidad entre la conducta del presunto responsable fiscal y el daño ocasionado, y determinará también si surge una obligación de pagar una suma líquida de dinero por concepto de resarcimiento.
- d. Terminadas las intervenciones el funcionario competente declarará que el debate ha culminado, y proferirá en la misma audiencia de manera motivada fallo con o sin responsabilidad fiscal. Para tal efecto, la audiencia se podrá suspender por un término máximo de veinte (20) días, al cabo de los cuales la reanudará y se procederá a dictar el fallo correspondiente, el cual se notificará en estrados.
- e. La cuantía del fallo con responsabilidad fiscal será indexada a la fecha de la decisión. La providencia final se entenderá notificada en estrados en la audiencia, con independencia de si el presunto responsable o su apoderado asisten o no a la misma.

Capítulo IV Resultados Investigación

Una vez estudiado el proceso de responsabilidad fiscal, su historia, la legislación derogada y vigente, analizaremos los procesos de responsabilidad fiscal tanto de servidores públicos y de particulares que manejen bienes públicos, buscando identificar si existe daño ocasionado al erario y veremos las consecuencias de actos contra el erario.

Durante esta investigación se analizó la capacidad del proceso de responsabilidad fiscal para la gestión de los procesos verbales y ordinarios dirigidos al resarcimiento del daño a través de los indicadores y las estadísticas de la dirección de responsabilidad fiscal de la Contraloría Distrital de Bogotá D.C. desde dos perspectivas: las acciones de apoyo y complemento al desarrollo del proceso y las acciones para el resarcimiento del daño, teniendo como objetivo el análisis del Principio de Eficacia de la metodología de la Contraloría de Bogotá para la evaluación de la gestión fiscal:

Figura 15

Parámetros de calificación del principio de eficacia

PRINCIPIO	PARÁMETRO DE CALIFICACIÓN
EFICAZ	> 75%
INEFICAZ	< 75%

Nota: “Mide el grado de cumplimiento de los objetivos o metas propuestos por la organización; esto es, mide la capacidad de obtener o lograr resultados. La eficacia se centra en los fines (en tanto que la eficiencia lo hace en los medios o recursos). En la formulación de la estrategia y de los objetivos estratégicos prevalece la eficacia”. (Guerra, 2014)

Se aplicó encuesta a 14 funcionarios de la dirección y subdirección de responsabilidad fiscal con más de 5 años de servicio en la entidad, a través de preguntas cerradas con varias alternativas de ordenación con el fin de identificar los elementos del proceso de responsabilidad fiscal mayormente presentes en el mismo.

Vigencia 2016

Frente a las acciones de apoyo y complemento en la vigencia se recibieron 427 hallazgos fiscales y 4 indagaciones preliminares para 431 actuaciones, fueron devueltos a las direcciones sectoriales 217 (50.35%) hallazgos fiscales por diferentes causas. Se profirieron 95 (44.40%) autos de apertura (94 en la SPRF y 1 en la DRFJC). De las 431 acciones tramitadas en la vigencia se devolvieron 217 y se gestionaron 95 autos para un total gestionadas de 312, lo que equivale al 72.39%.

Buscando la protección del patrimonio público, se decretaron medidas en el 100% de los procesos con información positiva, es decir, se decretaron medidas en dieciséis (16) procesos de responsabilidad fiscal, que se adelantan en la Subdirección del proceso de responsabilidad fiscal-SPRF (15) y en la Dirección de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva-DRFJC (1).

En relación con el resarcimiento al daño patrimonial se reportó la gestión de 1291 procesos de responsabilidad fiscal correspondientes a las vigencias 2012 a 2016 en cuantía de \$1.688.173.403.835, de estos 1.281 corresponden a la subdirección del proceso de responsabilidad fiscal- SPRF por valor de \$1.249.315.758.732 y 10 procesos sustanciados en la dirección de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva –DRFJC, discriminados así: nueve (9) por la suma de \$438.857.645.103 y uno (1) por cuantía de USD 509.000.000.

Tabla 2.

Procesos activos en la vigencia del Año 2016 en la Contraloría Distrital de Bogotá

AÑO	DIRECCIO N R.F.	CUANTIA	SUBDIRECCION R.F.	CUANTIA	TOTAL PROCESOS	TOTAL CUANTIAS
2012	0	0	87	\$77.561.348.779	87	\$77.561.348.779
2013	3	\$119.095.223.618	216	\$148.265.624.724	219	\$267.360.848.342
2014	2	\$98.309.825.713	261	\$323.547.903.117	263	\$421.857.728.830
2015	1	\$67.520.442.850	467	\$363.308.410.311	468	\$ 430.828.853.161
2016	3	\$153.932.152.922	250	\$336.632.471.801	254	\$490.564.624.723
	1	509.000.000USD				509.000.000USD
TOTAL	10	\$438.857.645.103	1281	\$1.249.315.758.732	1291	\$ 1.688.173.403.835

Nota: El cuadro muestra la información correspondiente a los procesos activos, la dirección, las cuantías, la cantidad total de procesos. Fuente: Informe de Gestión de la Contraloría del año 2016.

Al cierre de la vigencia 2016 con decisión de fondo se terminaron 177 procesos (el 13.77% del total activos) en cuantía de \$392.905.859.147 (23.27%), lo cual se registra en el siguiente cuadro:

	ARCHIVO	FALLOS	CESACIÓN DE LA ACCIÓN FISCAL POR PAGO	TOTAL GENERAL

AÑO	PROCESOS TERMINADOS	CUANTÍA	PROCESOS TERMINADOS	CUANTÍA	PROCESOS TERMINADOS	CUANTÍA	PROCESOS TERMINADOS	CUANTÍA
2010	5	\$ 439.569.5	0	\$ -	0	\$	5	\$439.569.536
2011	2	\$22.877.064.0	0	\$796.449.487	2	\$410.644.732	4	\$24.084.158.275
2012	2	\$ 6.446.025.0	7	\$217.410.777.122	6	\$315.500.432	45	\$224.172.302.598
2013	2	\$28.856.283.3	2	\$625.509	3	\$83.127.310	27	\$29.140.036.135
2014	0	\$5.408.910.3	1	\$14.579.200	4	\$58.637.162	15	\$5.482.126.707
2015	4	\$104.149.553.1	4	\$173.821.493	5	\$2.221.950.542	3	\$106.545.325.141
2016	3	\$1.090.468.1	2	\$1.840.294.724	2	\$111.577.909	8	\$3.042.340.755
TOTAL	28	\$169.267.873.5	6	\$220.236.547.535	3	\$3.401.438.086	177	\$392.905.859.147

Tabla 3.

Procesos Terminados en la vigencia del año 2016 en la Contraloría Distrital de Bogotá D.C.

Nota: Consolidado de Procesos de Responsabilidad Fiscal Terminados en la Contraloría Distrital de Bogotá D.C. en la vigencia del año 2016. Fuente: Informes de Gestión 2016 Contraloría de Bogotá D.C.

De los anteriores 177 procesos, se tomó decisión de fondo en 54 procesos (30%), con archivo 19 por cesación de la acción fiscal por pago, 10 con fallo con responsabilidad fiscal y 25 fallo sin responsabilidad fiscal; 86 procesos (49%) se archivaron por inexistencia de detrimento patrimonial y en 37 procesos (21%) exoneración de la responsabilidad fiscal. De un total de 1291 procesos activos se terminaron 177, se falló de fondo en 54, se archivaron 86 y en 37 se exoneró de responsabilidad fiscal, para un total de procesos gestionados de 354 es decir el 27.42%.

Vigencia 2017

En relación con el resarcimiento al daño patrimonial, se tramitaron 1.412 procesos en cuantía de \$1.925.711.256.184 y uno de la Empresa de Energía de Bogotá por USD509.000.000. 1406 de la subdirección de responsabilidad fiscal y 6 a la dirección distribuidos por año así:

Tabla 4.

Procesos de Responsabilidad Fiscal abiertos en la Contraloría de Bogotá D.C. vigencia del año 2017.

AÑO	DIRECCION R.F.	CUANTIA	SUBDIRECCION R.F.	CUANTIA	TOTAL PROCESOS	TOTAL CUANTIAS
2012	0	\$ -	2	\$258.492.700	2	\$258.492.700
2013	2	\$59.580.960.417	176	\$134.951.993.337	178	\$194.532.953.754
2014	0	\$ -	241	\$319.951.238.720	241	\$319.951.238.720
2015	0	\$ -	441	\$330.706.449.566	441	\$330.706.449.566
2016	2	\$133.486.643.622	236	\$171.923.360.621	239	\$305.410.004.243
	1	509.000.000USD	0	\$ -	1	509.000.000USD
2017	1	\$146.510.876.222	310	\$628.269.075.384	311	\$774.779.951.606
TOTAL	6	\$339.578.480.261	1406	\$1.586.060.610.328	1412	\$1.925.639.090.589
	IDA	509.000.000USD			1	509.000.000 USD

Nota: Procesos de responsabilidad Fiscal abiertos en la Contraloría Distrital de Bogotá en la Vigencia del Año 2017. Fuente: Informes de Gestión 2017 Contraloría de Bogotá D.C.

De los 1412 procesos, se ejecutoriaron 188 (13.31%) procesos por un valor

\$508.712.998.815 (26.41%) con decisión de fondo, así:

Tabla 5.

Procesos de Responsabilidad Fiscal Finalizados en la vigencia 2017 en la Contraloría Distrital de Bogotá D.C.

AÑO	ARCHIVO		FALLOS CON RESPONSABILIDAD		FALLO SIN RESPONSABILIDAD		CESACIÓN POR PAGO		TOTAL	
	CANT	CUANTÍA	CANT	CUANTÍA	CANT	CUANTÍA	CANT	CUANTÍA	CANT	CUANTÍA
2012	69	\$69.145.586.998	7	\$91.418.255	3	\$507.868.596	5	\$82.952.219	84	\$69.827.826.067
2013	35	\$9.536.692.896	1	\$30.165.830	3	\$59.537.108.201	2	\$252.441.892	41	\$69.356.408.819
2014	14	\$50.274.646.400	1	\$1.711.372.565	4	\$533.147.504	2	\$62.464.160	21	\$52.581.630.629
2015	21	\$59.230.400.575			1	\$1.303.439.900	4	\$1.166.801.126	26	\$61.700.641.601
2016	9	\$162.629.862.003			1	\$91.949.859.922	5	\$663.875.830	15	\$255.243.597.755
2017							1	\$2.893.944	1	\$2.893.944
TOTAL	148	\$350.817.188.871	9	\$1.832.956.650	12	\$153.831.424.123	19	\$2.231.429.171	188	\$508.712.998.815

Nota: Procesos de Responsabilidad Fiscal Finalizados en la Contraloría de Bogotá llevas a cabo en la vigencia del año 2017. Fuente: Informes de Gestión 2017 Contraloría de Bogotá D.C

Para la vigencia, se recibieron 459 hallazgos fiscales e indagaciones preliminares de los cuales fueron devueltos 187 (40.74%) a las direcciones sectoriales por el no cumplimiento de los requisitos “establecidos en los artículos 40 y 41 de la ley 610 de 2000; se dio apertura a 312 (62.52%) procesos, 311 de la Subdirección del Proceso y 1 a la Dirección”.

De 180 procesos activos de las vigencias 2012 y 2013 para evitar el fenómeno jurídico de la prescripción, se generaron 136 autos de archivo (75.55%), 14 (7.78%) de fallo con responsabilidad, 7 (3.88%) sin responsabilidad, 6 (3.33%) con cesación por pago, 17 (9.44) con prescripción.

Vigencia 2018

En relación con el resarcimiento al daño patrimonial, durante la vigencia 2018 se tramitaron 1468 procesos activos en cuantía de \$2.187.978.184.394, y un (1) proceso de la

Empresa de Energía de Bogotá por la suma de USD509.000.000. De estos 1465 corresponden a la subdirección y 4 a la dirección distribuidos por año según se muestra a continuación:

Tabla 6.

Procesos de Responsabilidad Fiscal Abiertos en la Contraloría de Bogotá D.C. para la vigencia del año 2018.

AÑO	DIRECCION R.F.	CUANTIA	SUBDIRECCION R.F.	CUANTIA	TOTAL PROCESOS	TOTAL CUANTIAS
2013			6	\$24.760.578.15	6	\$24.760.578.15
2014			181	\$258.550.621.66	181	\$258.550.621.66
2015			408	\$359.396.943.78	408	\$359.396.943.78
2016	1	\$180.661.710.60	231	\$171.550.983.07	232	\$352.212.693.67
	1	509.000.000US	0	0	1	509.000.000US
2017	1	\$146.510.876.22	295	\$602.008.719.41	296	\$748.519.595.64
2018	1	\$859.962.39	344	\$443.677.789.09	345	\$444.537.751.48
TOTAL	4	\$328.032.549.21	1465	\$1.859.945.635.17	1469	\$ 2.187.978.184.39
	1	509.000.000US			1	509.000.000US

Nota: Procesos de Responsabilidad fiscal y sus respectivas cuantías para la vigencia del año 2018 en la Contraloría de Bogotá D.C. Fuente: Informes de Gestión 2018 Contraloría de Bogotá D.C.

De los 1469 procesos, en la vigencia fueron ejecutoriaríamos 131 (8.92%) procesos por valor de \$80.954.249.236 (3.69%) discriminados así:

Tabla 7.

Procesos de Responsabilidad Terminados en la vigencia 2018 en la Contraloría de Bogotá D.C.

AÑO	ARCHIVO		FALLOS CON RESPONSABILIDAD		FALLO SIN RESPONSABILIDAD		CESACIÓN POR PAGO		TOTAL	
	CANT	CUANTÍA	CANT	CUANTÍA	CANTIDAD	CUANTÍA	CANTIDAD	CUANTÍA	CANTIDAD	CUANTÍA
2013	77	\$73.271.068.516	5	\$861.493.140	9	\$1.077.543.065	8	\$410.435.608	99	\$75.620.540.329
2014	12	\$1.848.097.658	1	\$238.945.000	1	\$1.133.400	1	\$46.590.000	15	\$2.134.766.058
2015	4	\$1.279.601.669			1	\$10.326.379	6	\$105.728.340	11	\$1.395.656.388
2016										
2017	2	\$1.592.330.276					2	\$2.889.577	4	\$1.595.219.853
2018					1	\$207.294.190	1	\$772.418	2	\$208.066.608
TOT	95	\$77.991.098.119	6	\$1.100.438.140	12	\$1.296.297.034	18	\$566.415.943	131	\$80.954.249.236

Nota: Procesos de Responsabilidad Fiscal Terminados en la vigencia del año 2018 en la Contraloría Distrital de Bogotá D.C. para la vigencia del año 2018. Fuente: Informes de Gestión 2018 Contraloría de Bogotá D.C

Durante la vigencia 2018, en relación con las acciones de apoyo y complemento, se recibieron 700 hallazgos fiscales e indagaciones preliminares de los cuales fueron devueltos a las direcciones sectoriales 370 (52.85%), se declararon 349 Autos de Apertura en cuantía de \$451.338.581.322,15. En este sentido y atendiendo a la gestión realizada en la vigencia se culminaron 5 procesos de responsabilidad fiscal vigencia 2018. De los 349 PRF, abiertos en la vigencia 2018, cuatro (4) se adelantan a través del procedimiento verbal en la SPRF.

Durante la vigencia 2018, de 1469 procesos activos, para evitar el fenómeno jurídico de la prescripción, se emitieron 163 (11.09%) autos de archivo (161 de la SPRF y 2 de la DRFJC), 6 (0.40%) de fallo con responsabilidad fiscal, 12 (0.81%) sin responsabilidad fiscal, 18 (1.22%) con cesación por pago, 18 (1.22%) con prescripción.

Así mismo, se decretaron 125 medidas cautelares, de los cuales 52 corresponden a la dirección de responsabilidad y 73 a la subdirección.

Vigencia 2019

Con relación al resarcimiento del daño patrimonial, durante la vigencia 2019 se tramitaron 1418 procesos activos en cuantía de \$2.148.403.789.603, y un (1) proceso de la Empresa de Energía de Bogotá por USD509.000.000, 1415 corresponden a la subdirección y 4 a la dirección distribuidos por año según se muestra a continuación:

Tabla 8.

Procesos de Responsabilidad Fiscal Activos en la Contraloría Distrital de Bogotá D.C. para la vigencia 2019.

AÑO	DIRECCION R.F.	CUANTIA	SUBDIRECCION R.F.	CUANTIA	TOTAL PROCESOS	TOTAL CUANTIAS
2014			8	\$13.058.209.317	8	\$13.058.209.317
2015			292	\$309.166.537.864	292	\$309.166.537.864
2016	1	\$180.661.710.600	209	\$161.900.455.046	210	\$342.562.165.646
	1	509.000.000USD		0	1	509.000.000USD
2017	1	\$146.510.876.222	274	\$ 598.042.968.022	275	\$744.553.844.244
2018	1	\$859.962.396	327	\$ 409.689.396.411,	328	\$410.549.358.807
2019			305	\$ 328.513.673.725	305	\$328.513.673.725
TOTAL	4	\$328.032.549.218	1.415	\$1.820.371.240.385	1419	\$2.148.403.789.603
	1	509.000.000USD			1	509.000.000USD

Nota: Cantidad de Responsabilidad Fiscal en la vigencia del año 2019 en la Contraloría Distrital de Bogotá D.C.

Fuente: Informes de Gestión 2019 Contraloría de Bogotá D.C.

De los 1419 procesos, en 2019 se examinó el 39.11% del total con decisión de fondo, los cuales fueron resueltos de la siguiente manera:

Tabla 9.

Procesos de Responsabilidad Fiscal Terminados en la Contraloría de Bogotá D.C. en la vigencia 2019.

PERÍODO	ARCHIVOS - CESACIÓN POR PAGO	FALLOS CON RESPONSABILIDAD	FALLOS SIN RESPONSABILIDAD	TOTAL
Primer Trimestre	71	5	5	81
Segundo Trimestre	144	12	7	163
Tercer Trimestre	174	4	6	184
Cuarto Trimestre	109	13	5	127
TOTAL	498	34	23	555

Nota: Procesos vigencia 2018. Fuente: Informes de Gestión 2019 Contraloría de Bogotá D.C

Durante esta vigencia, se evidenció que aún estaban vigentes 183 procesos del año 2014, por lo cual, y en concordancia con el debido proceso, la entidad realizó gestión de mencionados procesos así: en 109 se decretó el archivo, la prescripción en 36 procesos, en 6 se dictó fallo con responsabilidad, en 21 fallo sin responsabilidad y en 1 se decretó la cesación por pago.

Tabla 10.

Consolidado de los resultados de Responsabilidad Fiscal en la Contraloría Distrital de Bogotá D.C. en la vigencia 2016 a 2019.

Año	2016		2017		2018		2019	
	Acciones de apoyo	Acciones de resarcimiento daño	Acciones de apoyo	Acciones de resarcimiento daño	Acciones de apoyo	Acciones de resarcimiento daño	Acciones de apoyo	Acciones de resarcimiento daño
Procesos vigentes	431	1291	459	1.412	700	1469	525	1419
Gestionados	312	354	230	368	375	822	126	750
Porcentaje	72.39%	27.42%	50.10%	26.06%	53.57%	55.96%	24%	52.85%
Calificación	Ineficaz	Ineficaz	Ineficaz	Ineficaz	Ineficaz	Ineficaz	Ineficaz	Ineficaz

Nota: Consolidado del resultado de los procesos de Responsabilidad Fiscal llevados a cabo en la Contraloría Distrital de Bogotá D.C. para la vigencia desde el año 2016 al año 2019. Fuente: Elaboración propia. (2022).

Para la consolidación de la evaluación, se organizó la información de acuerdo a las acción-gestión realizada en conjunto por la dirección de responsabilidad fiscal y la subdirección de responsabilidad fiscal en los ítems acciones directas que contribuyen al resarcimiento del daño patrimonial como son: fallo con y sin responsabilidad fiscal, cesación del proceso por pago, el decreto de auto de apertura del proceso, auto de archivo del proceso; y las acciones de apoyo, es decir las que aportan de manera indirecta para el logro del resarcimiento, como son la recepción de hallazgos fiscales, el decreto de indagación preliminar y la evaluación - devolución de los hallazgos para su revisión a las direcciones sectoriales y el decreto de medidas cautelares; consolidado que encontramos en el cuadro anterior y que nos muestra que durante las vigencias evaluadas la gestión adelantada es ineficaz siendo las acciones de apoyo quienes más se acercan a una gestión eficiente siendo su pico más alto durante el 2016, por el contrario las acciones para el resarcimiento del daño tienen su mejor comportamiento en la vigencia 2018.

Se diseñó una encuesta con 10 interrogantes de opción de ordenación contentivos de los elementos presente en el proceso de responsabilidad fiscal y una a abierta (anexo 1), la cual se aplicó a 14 funcionarios de la dirección y subdirección de responsabilidad fiscal con más de 5 años de estar laborando en la entidad, y cuyos resultados nos indican:

Pregunta 1. Califique de uno a nueve en orden ascendente las opciones que considera influyen en la presentación de la caducidad en los hallazgos fiscales:

1- Diferencia entre la fecha de consumación de los hechos y la fecha de apertura del proceso

2- Acervo probatorio

3- Impulso procesal

4- Interés del equipo directivo

5- Tiempo disponible del abogado-sustanciador

6- La autoridad fiscal no inicia el proceso de responsabilidad fiscal

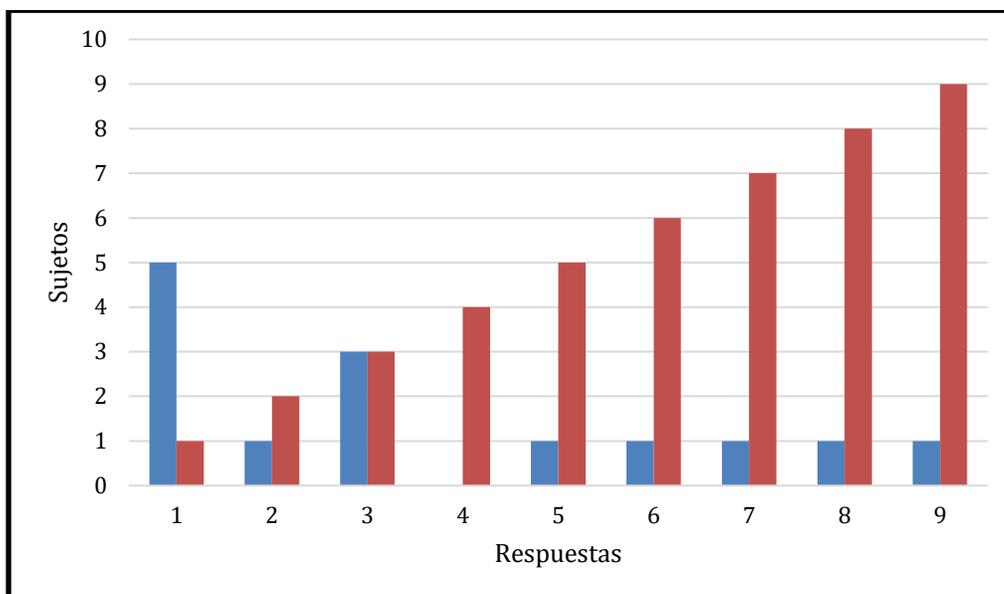
7- Falta de notificación del auto de apertura de investigación

8- Devolución del hallazgo fiscal a la sectorial

9- Apertura de indagación preliminar

Figura 16

Acciones que influyen en la caducidad de los hallazgos de Responsabilidad Fiscal.



Nota: Resultados a la pregunta Califique de uno a nueve en orden ascendente las opciones que considera influyen en la presentación de la caducidad en los hallazgos fiscales. Fuente: Elaboración propia.

Como se aprecia en la Figura 5, la opción 1 (diferencia entre la fecha de consumación de los hechos y la fecha de apertura del proceso), fue la más aceptada ya que 5 personas consideran que es la que más influye en la caducidad de los hallazgos fiscales, seguida de la opción 3 (Impulso procesal) que fue escogida por 3 personas, las demás opciones fueron acogidas cada una por un sujeto a excepción de la opción 4 que no se considera ni incide en la presentación de la caducidad.

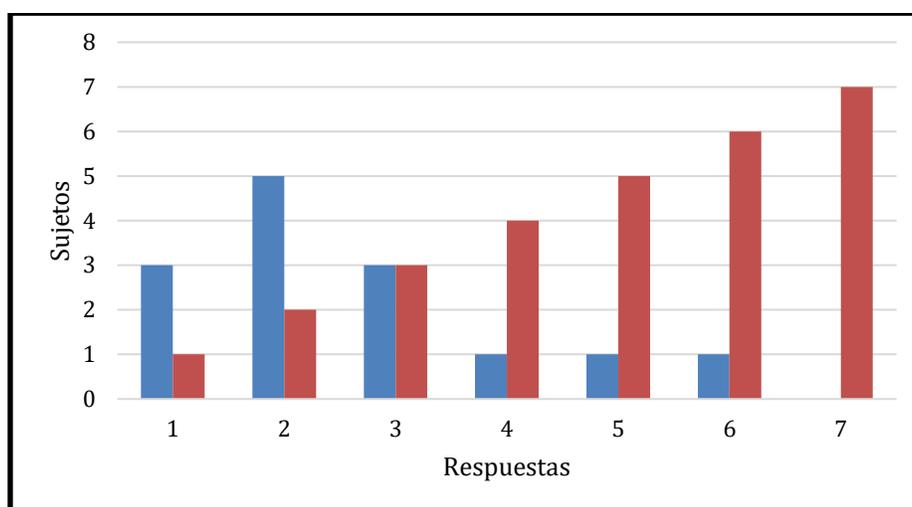
Pregunta 2. Califique de uno a siete en orden ascendente las opciones que considera influyen la presentación de la prescripción en los procesos de responsabilidad fiscal:

1. Diferencia entre la fecha de apertura del proceso y la providencia en firme que la declare.
2. Acervo probatorio.
3. Impulso procesal.

4. Interés del equipo directivo.
5. Tiempo disponible del abogado-sustanciador.
6. La autoridad fiscal no declara la responsabilidad fiscal y la consecuente sanción.
7. No se plantea en la demanda el cargo relativo a la prescripción de la responsabilidad fiscal, lo que impide su estudio en segunda instancia.

Figura 17

Acciones que influyen en la prescripción del proceso de Responsabilidad Fiscal.



Nota: Acciones: Califique de uno a nueve en orden ascendente las opciones que considera influyen en la presentación de la caducidad en los hallazgos fiscales. Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo con la Figura 6, se observa que el acervo probatorio (opción 2) con 5 respuestas y el impulso procesal (opción 3) con 3 respuestas, son los elementos con mayor incidencia en la prescripción de los hallazgos fiscales, seguidos de las opciones 1, 4, 5 6 que fueron escogidos cada uno por un sujeto.

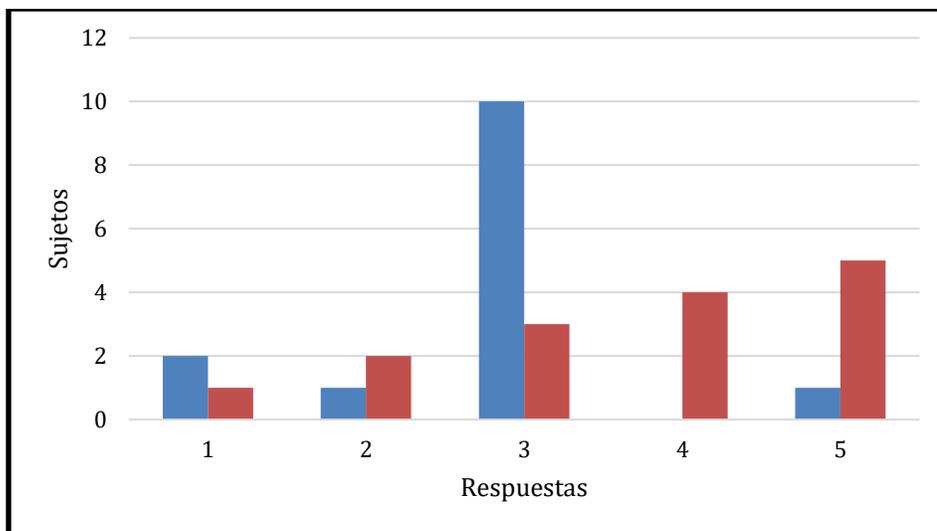
Pregunta 3. Asigne de uno a cinco en orden ascendente las acciones que se presentan en los procesos de responsabilidad fiscal de la Dirección y Subdirección de Responsabilidad Fiscal:

1. Decreto de las medidas cautelares.
2. Archivo por cesación de la acción fiscal por pago.

3. Archivo por inexistencia de detrimento patrimonial.
4. Exoneración de la responsabilidad fiscal.
5. Preclusión.

Figura 18

Acciones del proceso de Responsabilidad Fiscal.



Nota: Asigne de uno a cinco en orden ascendente las acciones que se presentan en los procesos de responsabilidad fiscal de la Dirección y Subdirección de Responsabilidad Fiscal. Fuente: Elaboración propia.

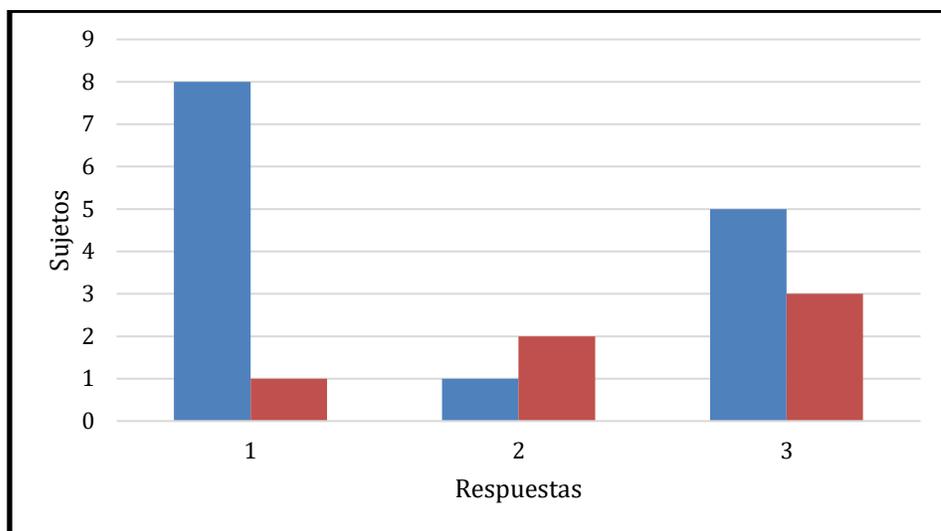
Tras lo anterior, la Figura 11, nos indica que el archivo por inexistencia de detrimento patrimonial (opción 3) es la acción que mayormente se presenta el proceso de responsabilidad fiscal, ya que fue seleccionada por 10 sujetos, seguida del decreto de medidas cautelares (opción 1), el archivo por cesación de la acción fiscal por pago y la Preclusión.

Pregunta 4. El grado de consulta en los fallos con responsabilidad fiscal la mayoría de las veces:

1. se confirma.
2. se modifica.
3. se revoca.

Figura 19

Grado de Consulta de los fallos con responsabilidad fiscal.



Nota: Grado de consulta en los fallos de Responsabilidad Fiscal. Fuente: Elaboración propia.

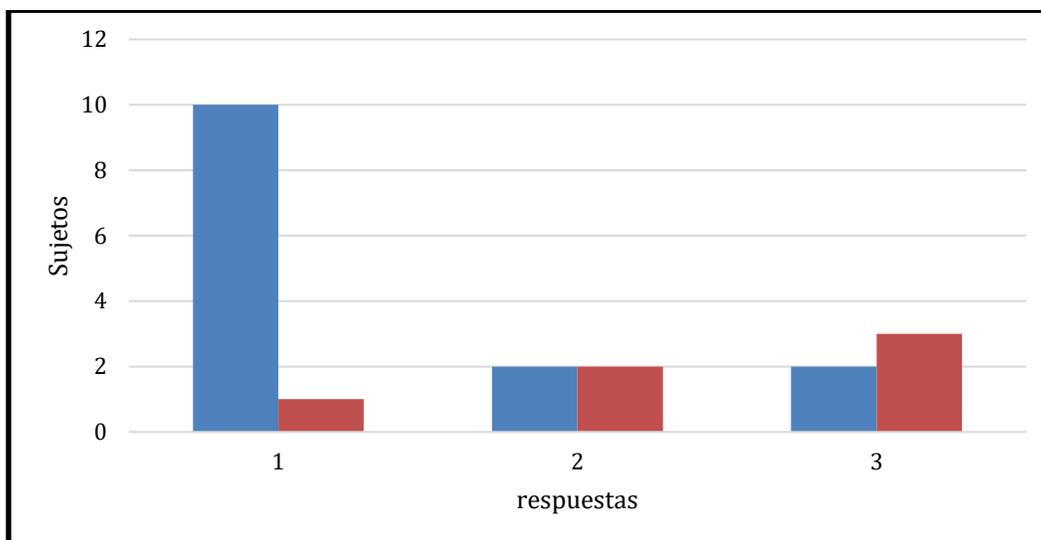
La Figura 12 nos ilustra que en el grado de consulta de los fallos con responsabilidad fiscal la confirmación (opción 1) es la acción que más se presenta (8 votos), seguida de la revocación con 3 votos y la modificación con un voto.

Pregunta 5. El grado de consulta en los fallos sin responsabilidad fiscal la mayoría de las veces:

- 1- se confirma.
- 2- se modifica.
- 3- se revoca.

Figura 20

Grado de Consulta en los fallos sin responsabilidad fiscal.



Nota: Grado de Consulta de los fallos sin responsabilidad Fiscal. Fuente: elaboración propia. 2022.

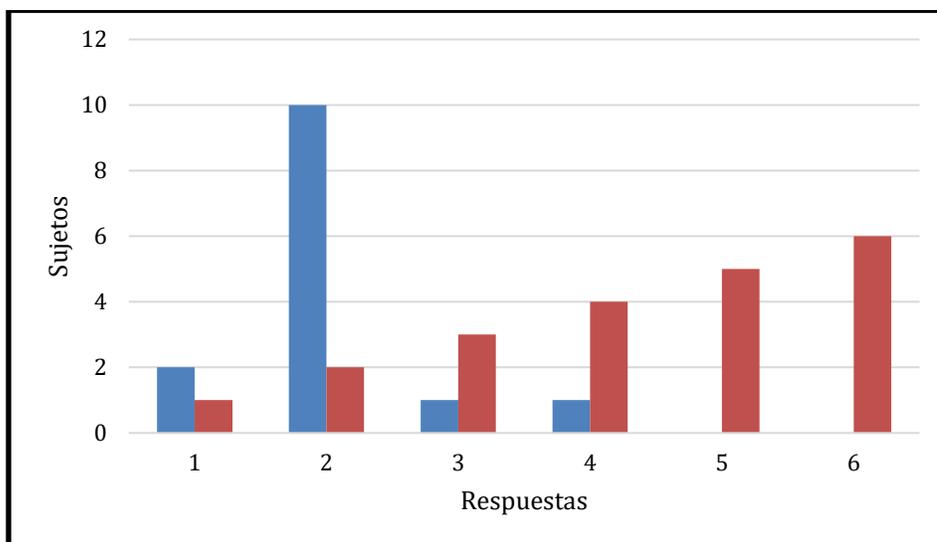
La Figura 13 anterior nos muestra que en los fallos sin responsabilidad fiscal la acción más recurrente es la confirmación (opción 1), la medicación y la revocación se presentan en menor escala.

Pregunta 6. Organice en orden ascendente de uno a seis los motivos para la presentación del auto de archivo en los procesos de responsabilidad fiscal:

- 1- Se pruebe que el hecho no existió.
- 2- El hecho no es constitutivo de detrimento patrimonial.
- 3- No comporta el ejercicio de gestión fiscal.
- 4- Se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio.
- 5- La acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad.
- 6- La acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la prescripción.

Figura 21

Auto de archivo en los procesos de responsabilidad fiscal.



Nota: Autos de Archivo en los procesos de responsabilidad Fiscal. Fuente: Elaboración propia.

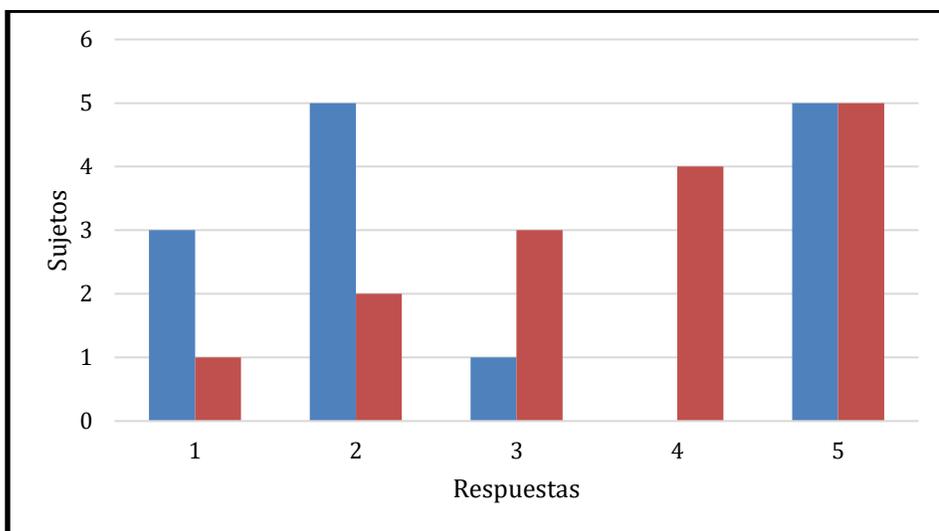
La Figura 14 nos indica que el auto de archivo en los procesos de responsabilidad fiscal ocurre debido mayormente (10 votos) a que el hecho no es constitutivo de detrimento patrimonial (opción 2), seguido con 2 votos por que se logra probar que el hecho no existió (opción 1).

Pregunta 7. Organice en orden ascendente de uno a cinco las dificultades presentadas en el impulso procesal que obstaculizan el normal desarrollo del proceso de responsabilidad fiscal:

- 1- No se presenta el impulso procesal de parte.
- 2- No se presenta el impulso procesal de oficio.
- 3- No se solicita que se dé por finalizado un trámite procesal y se continúe el siguiente.
- 4- El órgano competente no dicta las resoluciones necesarias para dar al proceso el curso que corresponda.
- 5- Se presentan tácticas dilatorias de las partes.

Figura 22

Impulso procesal en el proceso de Responsabilidad Fiscal.



Nota: Impulso procesal en el proceso de Responsabilidad Fiscal. Fuente: Elaboración propia.

En la Figura 15 encontramos que las mayores inconvenientes presentados en el impulso procesal del proceso de responsabilidad fiscal se dan porque no se presenta el impulso procesal de oficio (opción 2) y se presentan tácticas dilatorias de las partes (opción 5) ya que fueron elegidos cada una por 5 sujetos, seguidos muy cerca por la no presentación del impulso procesal de parte (opción 3) con 3 votos y la no solicitud que se dé por finalizado un trámite procesal y se continúe el siguiente (opción 3) con un voto.

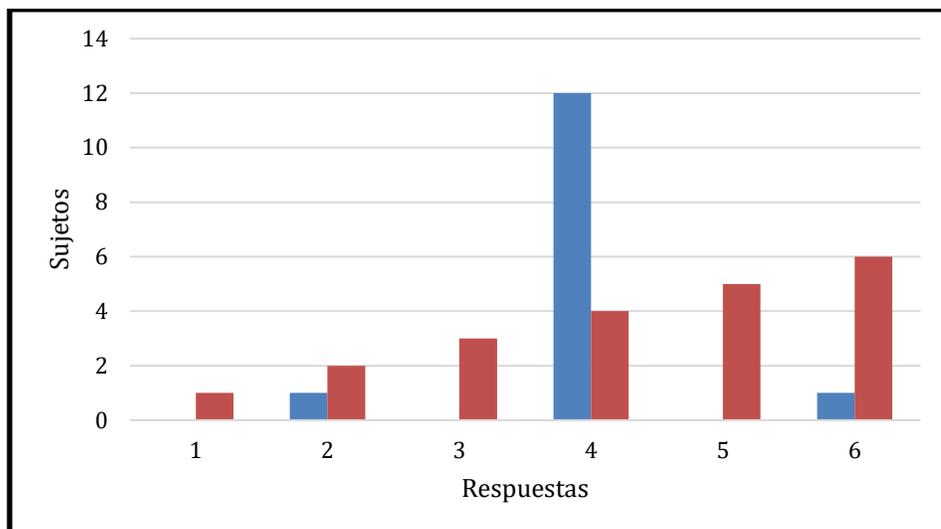
Pregunta 8. Organice en orden ascendente de uno a cinco el fenómeno que mayormente se presenta en los procesos de responsabilidad fiscal:

- 1- Caducidad.
- 2- Prescripción.
- 3- Preclusión.
- 4- Archivo.
- 5- Fallo con responsabilidad.

6- Fallo sin responsabilidad.

Figura 23

Fenómenos en el proceso de Responsabilidad Fiscal



Nota: Fenómenos en el proceso de responsabilidad fiscal. Fuente: Elaboración propia.

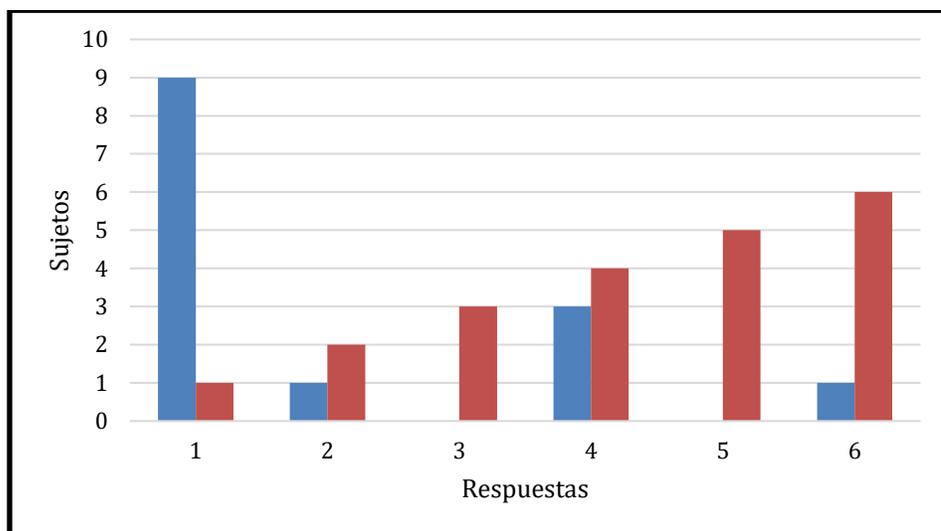
De acuerdo con La Figura 12 definitivamente el fenómeno que más se presenta en el proceso de responsabilidad fiscal es el archivo (opción 4) pues fue seleccionado por 12 sujetos, seguido por la prescripción (opción 2) y el fallo sin responsabilidad (opción 6) con un voto.

Pregunta 9. Organice en orden ascendente de uno a seis las mayores dificultades presentadas en la prueba en procesos de responsabilidad fiscal:

- 1- La demostración de un daño.
- 2- El medio a través del cual este se demuestra.
- 3- La forma como es que se hace valer ante el tribunal.
- 4- Los medios de prueba.
- 5- Los medios probatorios.
- 6- Las fuentes de prueba.

Figura 24

La prueba en los procesos de Responsabilidad Fiscal.



Nota: La prueba en los procesos de Responsabilidad Fiscal. Fuente: elaboración propia.

Frente a la prueba en el proceso de responsabilidad fiscal la Figura 13 preliminar nos indica que la mayor dificultad la encontramos en la demostración de un daño (opción 1) ya que nueve sujetos así lo consideraron, seguida de los medios de prueba (opción 4) con 3 votos, el medio a través del cual este se demuestra (opción 2) y las fuentes de prueba (opción 6) con un voto

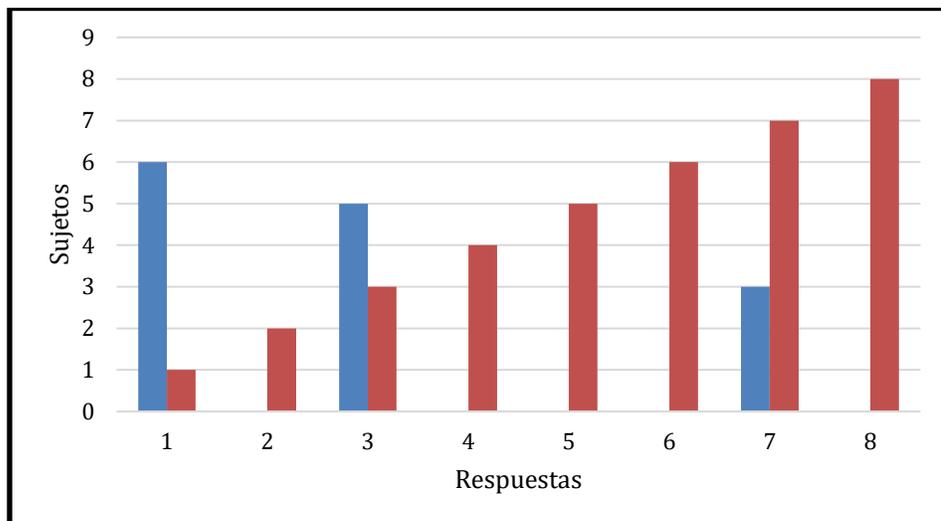
Pregunta 10. Organice en orden ascendente de uno a ocho los medios de prueba a los cuales se acude en el proceso de responsabilidad fiscal:

- 1- Visitas especiales.
- 2- Informe técnico.
- 3- Documentos.
- 4- Testimonio de terceros.
- 5- Dictamen pericial.
- 6- Los indicios.
- 7- Prueba por informe.

8- La confesión.

Figura 25

Los medios de prueba en el proceso de Responsabilidad Fiscal.



Nota: Los medios de prueba en el proceso de Responsabilidad Fiscal. Fuente: Elaboración propia.

En relación con los medios de prueba a utilizados en el proceso de responsabilidad fiscal, lo anterior, nos muestra que los más seleccionados son las Visitas especiales (opción 1) con 6 votos, los documentos (opción 3) con 5 votos y la Prueba por informe (opción 7) con 3 votos.

Conclusiones y recomendaciones

El control fiscal en Colombia ha pasado por diferentes etapas. Inicialmente como el cuidado de los negocios para convertirse hoy en el proceso de vigilancia y control de los recursos públicos, de la verificación de libros contables en relación con el gasto a la evaluación de la gestión pública y de la designación de un lugarteniente y la creación de un tribunal a la instauración de las contralorías y la Auditoría General de la República como órganos responsables del control fiscal en Colombia.

De acuerdo con los resultados obtenidos se respondió a la pregunta de la investigación por cuanto se identificó la ineficacia del proceso de responsabilidad fiscal durante las vigencias auditadas 2016-2019.

Frente a los objetivos propuestos se determinó la actuación del proceso, se realizó una mirada del control fiscal y de la Contraloría de Bogotá a través de la historia, se evidenció la situación actual del control fiscal en Colombia a partir de la expedición del Acto Legislativo 04 de 2019 y se comprobó la realidad del proceso de responsabilidad en Bogotá a través de la evaluación de los indicadores y la aplicación de la encuesta.

De acuerdo con los resultados arrojados por la encuesta se pudo colegir que la ineficacia en el proceso de responsabilidad fiscal se presenta en primer lugar debido a la caducidad, ocasionada especialmente por la no oportunidad en la apertura del proceso, pues según se deduce transcurren más de 5 años a partir de la presentación de los hechos y la apertura de este. En segundo término, a la prescripción ocasionada por las dificultades presentadas en la valoración del acervo probatorio. En tercer lugar, a la demora en la providencia que declara la apertura del proceso e, igualmente, a la falta de interés de las partes en dar impulso procesal al mismo.

De acuerdo a la investigación, las acciones de apoyo y complemento al desarrollo del proceso de responsabilidad fiscal obtuvieron en promedio una calificación del 50.01%, y las acciones para el resarcimiento del daño un promedio de 40.57%, en conjunto 45.29%, lo cual revela un resultado ineficaz en la gestión realizada durante las vigencias 2016-2019. Por lo tanto, no se cumplieron los objetivos y metas propuestos por la entidad, como lo son los resultados en cuanto a la responsabilidad fiscal de los servidores públicos y de los particulares que manejen bienes públicos, la contribución al resarcimiento del daño ocasionado al erario público del Distrito Capital y la lucha contra la corrupción

Lo anterior lleva a considerar que se hace imperativa la revisión, evaluación y análisis del modelo de gestión, los objetivos estratégicos de Contraloría de Bogotá y la formulación de acciones de mejora que busquen incrementar significativamente la eficacia del proceso de responsabilidad fiscal y, por ende, los fines que se persiguen a través del control fiscal en la preservación de los intereses sociales y la disposición de los recursos para la realización de los derechos de los administrados.

En una época tan difícil, las Contralorías en su forma de actuar y en el cumplimiento de las funciones exigen la generación de planes de capacitación integrales, de valores y principios fundamentales, de fortalecimiento de sus capacidades de gestión, la dotación de herramientas técnicas, un sistema de gestión y resultados acorde con las políticas de presupuesto y vastos conocimientos de control fiscal, que permitan proteger en tiempo real los bienes públicos y salvaguardar el interés general de la nación.

Se propone la formulación y expedición del Código de Control Fiscal en Colombia, como lo expresa la Corte Constitucional en Sentencia C-252 de 1994.

La implementación de una cátedra de control fiscal, quizás obligatoria en las Facultades de Derecho, por cuanto los abogados son quienes en últimas toman las decisiones finales en los procesos de responsabilidad fiscal, pero también en las demás profesiones ya que dada la amplitud de temas en la cosa pública, su evaluación técnica y jurídica requiere de profesionales capacitados en control fiscal que de un lado contribuyan en la adecuada estructuración de los hallazgos fiscales y de otro la capacidad jurídica para fallar en Derecho.

Los resultados encontrados en la medición de la eficacia del proceso de responsabilidad fiscal, a través de los indicadores de apoyo y de reparación o resarcimiento del daño y los datos analizados en la encuesta, plantean interrogantes a resolver en posteriores investigaciones tales como aquellos que documenten sobre las dificultades presentes en el proceso de responsabilidad fiscal tanto en las acciones de resarcimiento del daño, entre otras la caducidad, la prescripción, las dificultades en el acervo probatorio, en la providencia que declara la apertura del proceso, en la existencia y demostración del daño, en las de apoyo principalmente en el estudio, formulación y estructuración de los hallazgos por cuanto, como se observa en cada una de las vigencias referidas, son devueltos en más del 50% del total a las direcciones donde se formularon.

Adicional, se observa que en los informes de evaluación realizados por la Auditoría General de la República para la certificación de las Contralorías a partir de la aplicación del Decreto 403 de 2020, para la Contraloría de Bogotá, el proceso de responsabilidad fiscal presenta el nivel de riesgo más alto por cuanto la falta de “eficiencia, eficacia y oportunidad” en su gestión puede ocasionar “pérdida de credibilidad en la labor de la entidad” y principalmente la “afectación al resarcimiento de los recursos públicos”.

Referencias

Acto Legislativo 04/18, septiembre 18, 2016. Congreso de la República de Colombia. (Colombia). Obtenido el 20 de julio de 2022. <https://contratacionenlinea.co/index.php?action=view&id=3913&module=newsmodule&src=%40random50ff48e1e3fd3>

Auditoría General de la República de Colombia. (2000). *Auditoria*. <https://www.auditoria.gov.co/auditoria/la-auditoria/funciones>

Arévalo, D., A., Chaparro, G. & Fresneda, O. (2009). *La Contraloría y Bogotá: 80 años de historia: retos y transformaciones*. Contraloría de Bogotá.

Avendaño, S. (2019, 11 de octubre d). Los principales aspectos de la reforma constitucional a la vigilancia y control fiscal. *Ámbito Jurídico*. <https://www.ambitojuridico.com/noticias/analisis/constitucional-y-derechos-humanos/los-principales-aspectos-de-la-reforma>

Caballero, J. (2016, enero). *Contraloría de Santander*. Historia: <https://contraloriasantander.gov.co/historia>

Clavijo, D., Guerra, D. & Yáñez, D. (2014). *Método, metodología y técnicas de la investigación aplicada al derecho*. Ibáñez. https://fui.corteconstitucional.gov.co/doc/pub/31-08-2017_7b9061_60327073.pdf

Constitución política de Colombia [Const. P.]. (1986). Colombia. Obtenido el 20 de julio de 2022. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=7153>

Constitución política de Colombia [Const. P.]. (1991). Colombia. Obtenido el 20 de julio de 2022. <https://bit.ly/3iAt4eg>

Contraloría de Bogotá D.C. (2020). *Programa de gestión documental - PGD, Vigencia 2018-2022*. Contraloría de Bogotá D.C.

Contraloría de Bogotá D.C. (2021). *Plan de seguridad de la información*. Contraloría de Bogotá D.C.

<https://www.contraloriabogota.gov.co/sites/default/files/Contenido/Planes/Planes%20y%20Programas/Planes/Plan%20de%20Seguridad%20de%20la%20Información/Versión%204.0/Plan%20de%20Seguridad%20SGSI%20Vr.4%202021.pdf>

Contraloría de Bogotá D.C. (2021). *Plan institucional de gestión ambiental - PIGA vigencia 2022*. Contraloría de Bogotá D.C.

<https://contraloriabogota.gov.co/sites/default/files/Contenido/Planes/Planes%20y%20Programas/Planes/Plan%20Institucional%20de%20Gesti%C3%B3n%20Ambiental%20E2%80%93%20PIGA/2022/Versi%C3%B3n/Plan%20Institucional%20de%20Gesti%C3%B3n%20Ambiental%20PIGA%20202>

Contraloría de Bogotá D.C. (2019). *Procedimiento para adelantar auditoria de regularidad*. Contraloría de Bogotá D.C.

http://www.contraloriabogota.gov.co/sites/default/files/Contenido/Normatividad/Resoluciones/2021/RR_020_2021%20Por%20la%20cual%20se%20adaptan%20los%20procedimientos%20del%20PVCGF%20de%20la%20CB%E2%80%9304%20Procedimiento%20auditor%C3%ADa%20de%20regularidad%20V16.0.pdf

Contraloría General de la República. (s.f.). *Atención al ciudadano*. Preguntas frecuentes: <https://www.contraloria.gov.co/en/atencion-al-ciudadano/preguntas-frecuentes>

Contraloría General de la República. (s.f.). *Contraloría General de la República*. Misión y Visión: <https://www.contraloria.gov.co/contraloria/la-entidad/mision-y-vision>

Contraloría General de la República de Colombia. (2017). *Guía Auditoría de desempeño* - GAD. Contraloría General de la República de Colombia.

Consejo de Estado [CE], Sala Contenciosa Administrativa, septiembre 26, 2004. M. P.: C, Arciniegas. No C-2093-01 de 2004, 2093-01. (Colombia). Obtenido el 20 de julio de 2022.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=44886>

Consejo de Estado [CE], Sala de Consulta y Servicio Civil, julio 31, 1996. M. P.: C, Hoyos. No 941 de 1996. (Colombia). Obtenido el 30 de diciembre de 2022.
https://www.redjurista.com/Documents/consejo_de_estado,_sala_de_consulta_y_servicio_civil_consulta_no._n941_de_1996.aspx#/

Consejo de Estado [CE], Sala de lo Contencioso Administrativo, mayo 19, 2016. M. P.: M, García. No 1024 de 2016. (Colombia). Obtenido el 30 de diciembre de 2022.
https://www.redjurista.com/Documents/consejo_de_estado,_sala_de_consulta_y_servicio_civil_consulta_no._n1024_de_2016.aspx#/

Corte Constitucional [CC], marzo 10, 2022. M.P.: A. Lizarazo. Sentencia No. C-090/22. (Colombia). Obtenido el 20 de diciembre de 2022.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/C-090-22.htm>

Corte Constitucional [CC], marzo 24, 2022. M.P.: A. Lizarazo. Sentencia No. C-113/22. (Colombia). Obtenido el 20 de diciembre de 2022.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/C-113-22.htm>

Corte Constitucional [CC], junio 30, 2022. M.P.: P. Meneses. Sentencia No. C-237/22. (Colombia). Obtenido el 20 de diciembre de 2022.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-237-22.htm>

Corte Constitucional [CC], mayo 06, 2020. M.P.: J. Reyes. Sentencia No. C-140/20.
(Colombia). Obtenido el 8 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/C-140-20.htm>

Corte Constitucional [CC], abril 23, 2008. M.P.: R. Escobar. Sentencia C-382/08.
(Colombia). Obtenido el 20 de julio de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-382-08.htm>

Corte Constitucional [CC], agosto 24, 1995. M.P.: A. Becerra. Sentencia No. C-374/95.
(Colombia). Obtenido el 20 de julio de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-374-95.htm>

Corte Constitucional [CC], junio 01, 1995. M.P.: L. Guerrero. Sentencia No. C-285/16.
(Colombia). Obtenido el 18 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-285-16.htm>

Corte Constitucional [CC], marzo 11, 1995. M.P.: M. Calle. Sentencia No. C-103/15.
(Colombia). Obtenido el 25 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/C-103-15.htm>

Corte Constitucional [CC], agosto 20, 2009. M.P.: L. Vargas. Sentencia No. C-557/09.
(Colombia). Obtenido el 28 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-557-09.htm>

Corte Constitucional [CC], mayo 09, 2007. M.P.: R. Escobar. Sentencia No. C-340/07.
(Colombia). Obtenido el 20 de julio de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-340-07.htm>

Corte Constitucional [CC], octubre 07, 2004. M.P.: M. Cepeda. Sentencia No. C-971/04. (Colombia). Obtenido el 29 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-971-95.htm>

Corte Constitucional [CC], agosto 05, 2003. M.P.: R. Escobar. Sentencia No. C-655/03. (Colombia). Obtenido el 28 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-655-0395.htm>

Corte Constitucional [CC], agosto 08, 2002. M.P.: J. Córdoba. Sentencia No. C-619/02. (Colombia). Obtenido el 29 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-619-02.htm>

Corte Constitucional [CC], septiembre 03, 2002. M.P.: M. Monroy. Sentencia No. C-716/02. (Colombia). Obtenido el 30 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-716-02.htm>

Corte Constitucional [CC], agosto 09, 2001. M.P.: J. Araujo. Sentencia No. C-840/01. (Colombia). Obtenido el 30 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-840-01.htm>

Corte Constitucional [CC], mayo 31, 2001. M.P.: M. Cepeda. Sentencia No. C-557/01. (Colombia). Obtenido el 29 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-655-0395.htm>

Corte Constitucional [CC], mayo 04, 2000. M.P.: A. Martínez. Sentencia No. C-484/00. (Colombia). Obtenido el 30 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-484-00.htm>

Corte Constitucional [CC], agosto 25, 1999. M.P.: C. Gaviria. Sentencia No. C-623/99. (Colombia). Obtenido el 29 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-623-99.htm>

Corte Constitucional [CC], junio 02, 1999. M.P.: A. Beltrán. Sentencia No. C-403/99. (Colombia). Obtenido el 27 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-403-99.htm>

Corte Constitucional [CC], diciembre 02, 1999. M.P.: A. Tafur. Sentencia No. T-973/99. (Colombia). Obtenido el 27 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-973-03.htm>

Corte Constitucional [CC], mayo 06, 1998. M.P.: A. Martínez. Sentencia No. C-189/98. (Colombia). Obtenido el 27 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/C-189-98.htm>

Corte Constitucional [CC], septiembre 15, 1998. M.P.: E. Cifuentes. Sentencia No. C-499/98. (Colombia). Obtenido el 30 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/C-499-98.htm>

Corte Constitucional [CC], noviembre 06, 1997. M.P.: C. Gaviria. Sentencia No. C-570/97. (Colombia). Obtenido el 29 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/C-570-97.htm>

Corte Constitucional [CC], junio 20, 1996. M.P.: A. Barrera. Sentencia No. C-272/96. (Colombia). Obtenido el 29 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-272-96.htm>

Corte Constitucional [CC], noviembre 13, 1996. M.P.: A. Barrera. Sentencia No. SU-620/96. (Colombia). Obtenido el 28 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/SU-620-96.htm>

Corte Constitucional [CC], abril 20, 1995. M.P.: F. Morón. Sentencia No. C-167/95. (Colombia). Obtenido el 29 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-167-95.htm>

Corte Constitucional [CC], diciembre 07, 1995. M.P.: E. Cifuentes. Sentencia No. C-586/95. (Colombia). Obtenido el 29 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-586-95.htm>

Corte Constitucional [CC], agosto 24, 1995. M.P.: A. Barrera. Sentencia No. C-375/95. (Colombia). Obtenido el 29 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-375-95.htm>

Corte Constitucional [CC], febrero 10, 1994. M.P.: E. Cifuentes. Sentencia No. C-046/94. (Colombia). Obtenido el 29 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-046-94.htm>

Corte Constitucional [CC], noviembre 11, 1993. M.P.: E. Cifuentes. Sentencia No. C-529/93. (Colombia). Obtenido el 29 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-529-93.htm>

Corte Constitucional [CC], abril 01, 1993. M.P.: J. Hernández. Sentencia No. C-132/93. (Colombia). Obtenido el 29 de diciembre de 2022.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-132-93.htm>

Decreto Ley 403/20, marzo 16 del 2020. Ministerio de Justicia y del Derecho. (Colombia). Obtenido el 20 de julio de 2022.

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0403_2020.html

Fernández, M., Urteaga, P. & Verona, A. (2015). *Guía de investigación en derecho*. Pontificia Universidad Católica del Perú.

https://cdn02.pucp.education/investigacion/2016/06/10202120/GUIA-DE-INVESTIGACION-EN-DERECHO_D.pdf

Gómez, H. (2014). La primera guerra mundial, la danza de los millones en Colombia, los empréstitos estadounidenses y la misión Kemmerer. *Goliardos* (18), 20-31.

Gozzi, E., & Tappatá, R. (2010). La misión Kemmerer. *Primera iniciativa de reforma financiera profunda en América Latina* 1-15.

http://www.fitproper.com/documentos/propios/Mision_Kemmerer.pdf

Guerra, R. (2014). *Eficiencia, eficacia, efectividad, productividad, competitividad en Administración y Operación*. <https://www.monografias.com/trabajos100/eficiencia-eficacia-efectividad-productividad-competitividad-administracion-y-operacion/eficiencia-eficacia-efectividad-productividad-competitividad-administracion-y-operacion>

Ley 1474/11, julio 12, 2011. Congreso de la República. (Colombia). Obtenido el 20 de julio de 2022.

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html#:~:text=Leyes%20desde%201992%20-%20Vigencia%20expresa%20y%20control%20de%20constitucionalidad%20%5BLEY_1474_2011%5D&text=Por%20la%20cual%20se%20dictan,control%20de%20la%20gesti3n%20p3bli

Ley 610/00, agosto 18, 2000. Congreso de la República de Colombia. (Colombia).

Obtenido el 20 de julio de 2022.

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0610_2000.html

Malagón-Pinzón, M. (2001). Antecedentes del derecho administrativo en el derecho indiano. *Estudios Socio-jurídicos*, 3(1), 40-59.

<https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/189/150>

Montagut, C. (2005). *Historia Institucional de la Contraloría de Bogotá 1929-2004*.

Archivo de Bogotá.

https://archivobogota.secretariageneral.gov.co/sites/default/files/documentos_secretaria_general/Historia%20Institucional%20de%20la%20Contraloria.%20Claudia%20Maria%20Montagut.pdf

Moreno, F. (2012). *Aspectos constitucionales del control fiscal en Colombia*.

<https://bibliotecadigital.usb.edu.co/server/api/core/bitstreams/079e811a-aa4e-408c-a0fc-1dd9df81e44e/content>

Ochoa, H. & Charris, S. (2003). Propuesta de un modelo de control fiscal para el Estado colombiano: el sistema de control fiscal nacional. *Estudios Gerenciales*, 19(89), 13-42.

http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0123-59232003000400001

Osorio, M. (2018). Responsabilidad fiscal vs. responsabilidad disciplinaria - Parte II. Asuntos legales. <https://www.asuntoslegales.com.co/consultorio/responsabilidad-fiscal-vs-responsabilidad-disciplinaria-parte-ii-2778132>

Puentes, S. (2015). Vicisitudes probatorias en hallazgos fiscales -insumo del proceso de responsabilidad fiscal. [Tesis de maestría], *Repositorio Universidad Militar Nueva Granada*.

<https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/7399/VICISITUDES%20PROBATORIAS%20EN%20HALLAZGOS%20FISCALES%20-.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Rico, S. M. (noviembre de 2012). *Guía de Auditoría para las Contralorías Territoriales*.

Contraloría: https://www.contraloriands.gov.co/wp-content/uploads/2021/09/10_GAT.pdf

Villací, Á., & Arroyave, F. (2017). Funcionalidad del control fiscal en Colombia. [Tesis de Maestría Universidad Externado de Colombia]. Repositorio Biblioteca Digital, <https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/2c227003-b443-4e2a-b408-09e09b1b0756/content>

Zuluaga, M. (2017). Proceso de Responsabilidad Fiscal hoy en Colombia: Falencias estructurales para el Estado Social y Democrático de Derecho. [Tesis de maestría, Universidad Nacional] Repositorio institucional.

<https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/59188/PROCESO%20DE%20RESPONSABILIDAD%20FISCAL%20EN%20COLOMBIA%20FALENCIAS%20ESTRUCTURALES%200%20PARA%20EL%20ESTADO%20SOCIAL%20Y%20DEMOCRATICO%20DE%20DERECHO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Anexo 1



UNIVERSIDAD
La Gran Colombia



UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA

MAESTRIA EN DERECHO

Elementos jurídicos comprendidos en el proceso de responsabilidad fiscal

Agradezco su colaboración para diligenciar este formulario con respuestas que correspondan a su conocimiento y criterio personal

A continuación, encontrará una serie de planteamientos a ser resueltos en forma ascendente siendo uno la opción más frecuente y así sucesivamente hasta el número valuado

1- Califique de uno a nueve en orden ascendente las opciones que considera influyen en la presentación de la caducidad en los hallazgos fiscales:

- Diferencia entre la fecha de consumación de los hechos y la fecha de apertura del proceso
- Acervo probatorio
- Impulso procesal
- Interés del equipo directivo
- Tiempo disponible del abogado-sustanciador
- La autoridad fiscal no inicia el proceso de responsabilidad fiscal
- Falta de notificación del auto de apertura de investigación
- Devolución del hallazgo fiscal a la sectorial
- Apertura de indagación preliminar

2- Califique de uno a siete en orden ascendente las opciones que considera influyen la presentación de la prescripción en los procesos de responsabilidad fiscal:

_____ Diferencia entre la fecha de apertura del proceso y la providencia en firme que la declare

_____ Acervo probatorio

_____ Impulso procesal

_____ Interés del equipo directivo

_____ Tiempo disponible del abogado-sustanciador

_____ La autoridad fiscal no declara la responsabilidad fiscal y la consecuente sanción

_____ No se plantea en la demanda el cargo relativo a la prescripción de la responsabilidad fiscal, lo que impide su estudio en segunda instancia

3- Asigne de uno a cinco en orden ascendente las acciones que se presentan en los procesos de responsabilidad fiscal de la Dirección y Subdirección de Responsabilidad Fiscal:

_____ Decreto de las medidas cautelares

_____ Archivo por cesación de la acción fiscal por pago

_____ Archivo por inexistencia de detrimento patrimonial

_____ Exoneración de la responsabilidad fiscal.

_____ Preclusión

4- El grado de consulta en los fallos con responsabilidad fiscal la mayoría de las veces:

_____ se confirma

_____ se modifica

_____ se revoca

5- El grado de consulta en los fallos sin responsabilidad fiscal la mayoría de las veces:

_____ se confirma

_____ se modifica

_____ se revoca

6- Organice en orden ascendente de uno a seis los motivos para la presentación del auto de archivo en los procesos de responsabilidad fiscal:

_____ Se pruebe que el hecho no existió

_____ El hecho no es constitutivo de detrimento patrimonial

_____ No comporta el ejercicio de gestión fiscal

_____ Se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio

_____ La acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad

_____ La acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la prescripción

7- Organice en orden ascendente de uno a cinco las dificultades presentadas en el impuso procesal que obstaculizan el normal desarrollo del proceso de responsabilidad fiscal:

_____ No se presenta el impulso procesal de parte

_____ No se presenta el impulso procesal de oficio

_____ No se solicita que se dé por finalizado un trámite procesal y se continúe el siguiente

_____ El órgano competente no dicta las resoluciones necesarias para dar al proceso el curso que corresponda

_____ Se presentan tácticas dilatorias de las partes

8- Organice en orden ascendente de uno a cinco el fenómeno que mayormente se presenta en los procesos de responsabilidad fiscal:

_____ Caducidad

_____ Prescripción

_____ Preclusión

_____ Archivo

_____ Fallo con responsabilidad

_____ Fallo sin responsabilidad

9- Organice en orden ascendente de uno a seis las mayores dificultades presentadas en la prueba en procesos de responsabilidad fiscal:

_____ La demostración de un daño

_____ El medio a través del cual este se demuestra

_____ La forma como es que se hace valer ante el tribunal

_____ Los medios de prueba

_____ Los medios probatorios

_____ Las fuentes de prueba

10- Organicé en orden ascendente de uno a ocho los medios de prueba a los cuales se acude en el proceso de responsabilidad fiscal:

_____ Visitas especiales

_____ Informe técnico

_____ Documentos

_____ Testimonio de terceros

_____ Dictamen pericial

_____ Los indicios

_____ Prueba por informe

_____ La confesión

GRACIAS POR SU PARTICIPACIÓN

Anexo 2

Cuadro de Respuestas

1- Califique de uno a nueve en orden ascendente las opciones que considera influyen en la presentación de la caducidad en los hallazgos fiscales:	
NUMERO DE SUJETOS	OPCIONES DE RESPUESTA
5	1-Diferencia entre la fecha de consumación de los hechos y la fecha de apertura del proceso
1	2-Acervo probatorio
3	3-Impulso procesal
0	4-Interés del equipo directivo
1	5-Tiempo disponible del abogado-sustanciador
1	6-La autoridad fiscal no inicia el proceso de responsabilidad fiscal
1	7-Falta de notificación del auto de apertura de investigación
1	8-Devolución del hallazgo fiscal a la sectorial
1	9-Apertura de indagación preliminar
2- Califique de uno a siete en orden ascendente las opciones que considera influyen la presentación de la prescripción en los procesos de responsabilidad fiscal:	
NUMERO DE SUJETOS	OPCIONES DE RESPUESTA
3	1-Diferencia entre la fecha de apertura del proceso y la providencia en firme que la declare
5	2-Acervo probatorio
3	3-Impulso procesal
1	4-Interés del equipo directivo
1	5-Tiempo disponible del abogado-sustanciador
1	6-La autoridad fiscal no declara la responsabilidad fiscal y la consecuente sanción
0	7-No se plantea en la demanda el cargo relativo a la prescripción de la responsabilidad fiscal, lo que impide su estudio en segunda instancia
3- Asigne de uno a cinco en orden ascendente las acciones que se presentan en los procesos de responsabilidad fiscal de la Dirección y Subdirección de Responsabilidad Fiscal:	
NUMERO DE SUJETOS	OPCIONES DE RESPUESTA
2	1-Decreto de las medidas cautelares
1	2-Archivo por cesación de la acción fiscal por pago

10	3-Archivo por inexistencia de detrimento patrimonial
0	4-Exoneración de la responsabilidad fiscal
1	5-Preclusión
4- El grado de consulta en los fallos con responsabilidad fiscal la mayoría de las veces:	
NUMERO DE SUJETOS	OPCIONES DE RESPUESTA
8	1-Se confirma
1	2-Se modifica
5	3-Se revoca
5- El grado de consulta en los fallos sin responsabilidad fiscal la mayoría de las veces:	
NUMERO DE SUJETOS	OPCIONES DE RESPUESTA
10	1-Ae confirma
2	2-Se modifica
2	3-Se revoca
6- Organice en orden ascendente de uno a seis los motivos para la presentación del auto de archivo en los procesos de responsabilidad fiscal:	
NUMERO DE SUJETOS	OPCIONES DE RESPUESTA
2	1-Se pruebe que el hecho no existió
10	2-El hecho no es constitutivo de detrimento patrimonial
1	3-No comporta el ejercicio de gestión fiscal
1	4-Se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio
0	5-La acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad
0	6-La acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la prescripción
7- Organice en orden ascendente de uno a cinco las dificultades presentadas en el impuso procesal que obstaculizan el normal desarrollo del proceso de responsabilidad fiscal:	
NUMERO DE SUJETOS	OPCIONES DE RESPUESTA
3	1-No se presenta el impulso procesal de parte
5	2-No se presenta el impulso procesal de oficio
1	3-No se solicita que se dé por finalizado un trámite procesal y se continúe el siguiente
0	4-El órgano competente no dicta las resoluciones necesarias para dar al proceso el curso que corresponda
5	5-Se presentan tácticas dilatorias de las partes

8- Organice en orden ascendente de uno a cinco el fenómeno que mayormente se presenta en los procesos de responsabilidad fiscal:	
NUMERO DE SUJETOS	OPCIONES DE RESPUESTA
0	1-Caducidad
1	2-Prescripción
0	3-Preclusión
12	4-Archivo
0	5-Fallo con responsabilidad
1	6-Fallo sin responsabilidad
9- Organice en orden ascendente de uno a seis las mayores dificultades presentadas en la prueba en procesos de responsabilidad fiscal:	
NUMERO DE SUJETOS	OPCIONES DE RESPUESTA
9	1-La demostración de un daño
1	2-El medio a través del cual este se demuestra
0	3-La forma cómo es que se hace valer ante el tribunal
3	4-Los medios de prueba
0	5-Los medios probatorios
1	6-Las fuentes de prueba
10- Organicé en orden ascendente de uno a ocho los medios de prueba a los cuales se acude en el proceso de responsabilidad fiscal:	
NUMERO DE SUJETOS	OPCIONES DE RESPUESTA
6	1-Visitas especiales
0	2-Informe técnico
5	3-Documentos
0	4-Testimonio de terceros
0	5-Dictamen pericial
0	6-Los indicios
3	7-Prueba por informe
0	8-La confesión