

ÍNDICE GENERAL

Introducción	19
Reforma del control fiscal	21
Nuevos conceptos de eficacia y eficiencia	23

Capítulo I

Origen e historia del gobierno y del control

1. Primeras formas de gobierno y control.....	27
2. En Colombia	29
A. Naturaleza del control fiscal	33
B. ¿Quién controlaba?.....	34
C. ¿A quién controla?.....	34
D. ¿Qué se controlaba?	35
E. ¿Cuándo se controlaba?.....	35
F. ¿Cómo se controlaba?	36
G. ¿Para qué se controlaba?	36
H. Finalidad del control fiscal.....	36
I. Principios del control fiscal	37
J. Sistemas de control	37
K. Características del control fiscal	37
3. Críticas sobre el antiguo régimen de control fiscal.....	38

Capítulo II

El control fiscal en la estructura del Estado

1. Conformación del poder público	39
---	----

2. En la Constitución de 1991.....	42
3. Un nuevo enfoque del control fiscal en la estructura del Estado	46

Capítulo III Control fiscal noción y contenido

1. Control	51
1.1 El proceso de control.....	53
1.1.1. La etapa de la medición	54
1.1.2 La etapa de la organización de datos	56
1.1.3 La etapa de la comparación	56
1.1.4 Y finalmente la acción	56
1.2. ¿Por qué controlar?.....	56
1.3 ¿Para qué controlar?.....	57
1.4 ¿Qué controlar?.....	57
1.5 ¿Cuándo controlar?.....	58
1.6 ¿Quién controla?	58
1.7 ¿Cómo controlar?.....	58
2. Gestión.....	59
2.1 Concepto de gestión.....	59
2.2 Indicadores de gestión	62
2.2.3 ¿Qué es un indicador?.....	62
2.2.4 Indicadores de gestión del sector público	62
2.2.4.1. Antecedentes	62
2.2.4.2. Clasificación	63
a. Indicadores de gestión social.....	63
Indicadores de demandas (cobertura).....	64
Indicadores de calidad	65
Indicadores de impacto (beneficio).....	65
b. Indicadores de gestión institucional	67

3. Control y gestión fiscal.....	68
Sentencia N° 167 de 1995.....	68
Sentencia N° C-529/93.....	70
Sentencia C-272/96.....	70
Consejo de Estado. Sala Consulta y Servicio Civil Radicado 825.....	71

Capítulo IV

Contenido del nuevo control fiscal

1. Contenido del nuevo control fiscal.....	73
1. ¿Qué es controlar?.....	73
2. ¿Quién controla?.....	73
3. ¿A quién se controla?.....	74
4. ¿Qué se controla?.....	74
5. ¿Cuándo se controla?.....	74
6. ¿Cómo se controla?.....	75
7. ¿Para qué controlarlo?.....	75
8. ¿Porqué controlarlo?.....	75
2. Cuadro comparativo sistemas de control fiscal.....	76
2.1. Principios.....	76
2.1.1 Técnico.....	77
2.1.2 Objetivo.....	77
2.1.3 Independiente.....	78
2.2. Metodología de la evaluación.....	79
2.2.1 Control posterior.....	79
2.2.2 Control selectivo.....	81
2.2.2.1 ¿Cómo se hace este control selectivo?.....	82
A. Elementos.....	82
B. Clases de muestreo.....	83

3. El control fiscal comparado.....	85
A. Unión Europea	85
B. Holanda	86
C. Chile	86
D. Brasil	87
E. España	87
F. Francia.....	88
G. Italia	88
H. Alemania	88
I. Guatemala	88
J. Uruguay	89
K. República Dominicana	89
L. Honduras	89
M. Haití	89

Capítulo V Proceso de evaluación

1. La auditoría.....	92
1.1 Antecedentes.....	92
1.2 ¿Qué es?.....	93
1.3 Postulados básicos de auditoría.....	95
1.4 Normas de auditoría	96
1.4.1 Normas personales	96
1.4.2 Normas de ejecución del trabajo.....	96
1.4.3 Normas del informe	97
1.5 Fases de la auditoría	97
1.5.1 Análisis general	97
1.5.2 Planificación	98
1.5.3 Examen preliminar	98

1.5.4 Realización del trabajo de campo	98
1.5.5 Entrega del informe de auditoría	98
1.6 Herramientas de auditoría	99
1.6.1 Verificación verbal	99
1.6.2 Verificación ocular	99
1.6.3 Verificación escrita	99
1.6.4 Verificación física.....	100
1.6.5 Verificación documental	100
1.7 Deberes y derechos de los auditados	101
1.7.1 Deberes de los auditados.....	101
1.7.2 Derechos de los auditados.....	102
1.8 Deberes y derechos de los auditores	102
1.8.1. Deberes de los auditores	102
1.8.2 Derechos de los auditores.....	102
1.9 Clases de auditoría.....	103
1.9.1 De acuerdo a quien realice la auditoría	103
1.9.2 De acuerdo a lo que se vaya a auditar	104
1.10 La auditoría a la gestión fiscal o la auditoría de las contralorías.....	106
1.10.1 Formas de hacer auditoría de gestión fiscal	109
1.10.2 Objetivos de la auditoría a la gestión fiscal.....	110
1.10.3 El alcance de la auditoría de gestión fiscal	111
1.10.4 Ventajas de la auditoría de gestión fiscal.....	111
1.10.5 Características de la auditoría de gestión fiscal.....	112
En conclusión.....	113

Capítulo VI
Principios del control fiscal

1. Procesos	115
1.1 ¿Qué es proceso?	116

1.2. ¿Qué no es proceso?	111
1.3. Características del proceso	118
1.4. Productos.....	118
1.5. Valor agregado	119
1.6. Concepto de cadena	120
1.7 Cadena de valor	120
1.8. Determinación de los procesos	122
1.9. Construcción de procesos	123
2. Principios	126
2.1 Principio de eficiencia	126
2.2 Principio de eficacia.....	130
2.3 Principio de equidad	135
2.4 Principio de economía	140
2.5 Valoración de los costos ambientales	142

Capítulo VII

Los productos del control fiscal

1. Revisión de la cuenta	146
1.1 ¿Qué es?	146
1.2 ¿Para qué se hace?	147
1.3 ¿Cómo se evalúa?	147
1.4 ¿Cuales principios se evalúan?.....	149
1.5 Características del producto.....	151
2. Evaluación del control interno.....	151
2.1 ¿Qué es?	152
2.2 ¿Para qué se evalúa?	152
2.3 ¿Cómo se evalúa?	152
2.4 Características del producto.....	153
3. Evaluación control de gestión.....	154

3.1	¿Qué es?	154
3.2	¿Para qué?	154
3.3	¿Cómo se evalúa?	155
3.4	¿Qué herramientas se utilizan?.....	155
3.5	Características del producto.....	156
3.6	Fallas del control de gestión.....	156
4.	Evaluación control de resultados.....	157
4.1	¿Qué es?	157
4.2	¿Para qué se evalúa?	157
4.3	¿Cómo se evalúa?	158
4.4	Características del producto.....	159
5.	Evaluación del control financiero.....	159
5.1	¿Qué es?	159
5.2	¿Para qué se evalúa?	160
5.3	¿Cómo se evalúa?	160
5.4	Características del producto.....	162
6.	Control de legalidad.....	163

Capítulo VIII
Proceso de responsabilidad fiscal

1.	El nuevo proceso de responsabilidad fiscal	165
1.1	Antecedentes del proceso de responsabilidad fiscal	165
1.2	Causas de la Ley 610 de 2000 "por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías"	166
1.3	Lo destacable de la Ley 610 de 2000	168
1.4	Lo criticable de la Ley 610 de 2000.....	172
2.	El proceso de responsabilidad fiscal	174
2.1	Estructura del proceso.....	174
2.1.1	Definición.....	174

2.1.2 Objeto	175
2.1.3 Sujetos.....	176
2.1.4 La conducta	181
2.1.5 Principios del proceso de responsabilidad fiscal.....	181
1. Principios del debido proceso o derecho de defensa	182
2. Principios del Código Contencioso Administrativo.....	190
3. Los principios rectores de la administración pública	191
2.1.6 Elementos.....	194
Tipicidad	195
Antijuridicidad	195
Culpabilidad.....	196
El nexo causal.....	199
2.1.7 Fin.....	199
2.1.8 Características del proceso de responsabilidad fiscal	200
2.2 Aspectos procesales	202
2.2.1 Atribuciones del investigador en el proceso de responsabilidad fiscal	202
2.2.2 Caducidad y prescripción	209
2.2.3 Medidas cautelares	212
2.2.4 Cesación de la acción fiscal	215
2.2.5 Reapertura.....	217
2.2.6 Conexidad y acumulación de procesos	218
La Conexidad	218
La acumulación de procesos	219
2.2.7 Nulidades.....	220
2.2.8 Impedimentos y recusaciones.....	222
2.2.9 La suspensión de términos	226
3. El procedimiento	226
3.1 Las pruebas	226

3.1.1 Necesidad de la prueba	227
3.1.2 Prueba para responsabilizar	228
3.1.3 Petición de pruebas.....	229
3.1.4 Libertad de pruebas	229
A. La confesión.....	230
B. El testimonio	231
C. La peritación	231
D. La inspección.....	233
E. Los indicios	234
F. Los documentos.....	236
3.1.5 Apreciación integral de las pruebas	237
3.1.6 Comisión para la práctica de prueba	238
3.1.7 Pruebas trasladadas	238
3.2 Los recursos y el grado de consulta.....	240
3.2.1 Requisitos.....	240
3.2.2 Clases.....	240
3.2.3 Grado de consulta	242
3.2.4 Oportunidad y presentación	243
a. Apelación y reposición	243
b. Recurso de queja	243
c. Grado de consulta	244
3.3 El trámite.....	244
3.3.1 Iniciación del proceso	244
3.3.2 Indagación preliminar	246
3.3.3 Apertura del proceso de responsabilidad fiscal	247
3.3.4 Auto de imputación de responsabilidad fiscal	249
3.3.5 Pruebas	250
3.3.6 Fallo.....	251
3.3.7 Segunda instancia	252

3.4	Consecuencias del fallo con responsabilidad fiscal	253
3.5.	Cuadro de proceso de responsabilidad fiscal - Ley 610 de 2000 ...	257
4.	Comparación del proceso de responsabilidad fiscal, en la Ley 42 de 1993 y la Ley 610 de 2000	258

Capítulo IX

Las facultades sancionadoras del control fiscal

1.	Proceso administrativo de imposición de sanciones por indisciplina fiscal.....	261
1.1	¿Qué es?	262
1.2	¿Para qué?	263
1.3	¿Por qué?	263
1.4	Elementos	263
1.5	El proceso	269
1.6	Cuadro del proceso administrativo de imposición de sanciones ...	272
1.7	Aspectos jurisprudenciales	272
2.	Proceso administrativo de imposición de sanciones por violación de principios.....	277
3.	Otras facultades.....	279
4.	Conclusiones	281

Capítulo X

El control fiscal a la contratación pública

1.	Aspectos generales	283
	¿Qué se contrata?	283
	¿Con quien se contrata?	284
	¿Quién contrata?	285
	¿Para que se contrata?	287
2.	¿Cómo se ejerce el control fiscal en la contratación?	288
	Cláusula general de competencia	288
3.	Principios fiscales que rigen la contratación pública	293

4. Que debe entenderse por motivación en materia contractual.....	297
Fines de la contratación	297
La motivación en materia contractual.....	299
¿Qué debe entenderse por motivación en materia contractual?	300
5. Principios de la contratación estatal	303
5.1 Principio de transparencia	303
5.2 Principio de economía	307
5.3 Principio de responsabilidad.....	310
5.4 Principio de la ecuación contractual	312
5.5 Principio de selección objetiva	316
6. El control fiscal a la contratación de urgencia	318
a. En que consiste	319
b. Finalidad	319
c. Naturaleza.....	320
d. Competencia.....	320
e. Sujetos.....	320
f. Causas.....	320
g. Tramite.....	321
Otras facultades.....	324
7. Responsabilidades derivadas de la contratación	325
7.1 La entidad contratante.....	326
7.2 Los servidores públicos	327
7.3 Los contratistas.....	330

Suplemento legislativo

Ley 42 de enero 26 de 1993. Sobre la organización de control fiscal y los organismos que lo ejercen.....	331
Ley 610 de agosto 15 de 2000. Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.....	348

Suplemento jurisprudencial

1. Sentencia N° C-364/2001	363
2. Sentencia N° C-477/2001	368
3. Sentencia N° C-557/2001	376
4. Sentencia N° C-619/2001	391
5. Sentencia N° C-840/2001	407
6. Sentencia N° C-366/2001	428
Bibliografía	433