

FRANCISCO GÓMEZ SIERRA

**CONTROL FISCAL
Y
PROCESO
DE
RESPONSABILIDAD
FISCAL**

**CUARTA EDICIÓN
ANOTADO**



ÍNDICE GENERAL

PRIMERA PARTE

RÉGIMEN CONSTITUCIONAL DEL CONTROL FISCAL

Principio del control fiscal	7
Funciones del Contralor General de la República	10
Control y auditoría en los territorios	13
Participación ciudadana en el control fiscal	15
Valor de las investigaciones fiscales	15
Control fiscal en territorios	15
Adjudicación de licitaciones en audiencia pública	22
Control fiscal en contralorías	23

SEGUNDA PARTE

RÉGIMEN LEGAL DEL CONTROL FISCAL

ORGANIZACIÓN DE CONTROL FISCAL FINANCIERO Y ORGANISMOS QUE LO EJERCEN

-LEY 42 DE 1993-

Disposiciones generales	27
-------------------------------	----

TÍTULO I

DEL CONTROL FISCAL: SUS PRINCIPIOS, SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS TÉCNICOS

CAPÍTULO I

PRINCIPIOS Y SISTEMAS

Normas	31
--------------	----

CAPÍTULO II

MODALIDADES DE CONTROL FISCAL.

Normas	32
--------------	----

CAPÍTULO III

DE LA CONTABILIDAD PRESUPUESTARIA, REGISTRO DE LA DEUDA, CERTIFICACIONES, AUDITAJE E INFORMES

Normas	36
--------------	----

TÍTULO II

DE LOS ORGANISMOS DE CONTROL FISCAL Y SUS PROCEDIMIENTOS JURÍDICOS

CAPÍTULO I

DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y DEL CONTRALOR GENERAL

Normas	41
--------------	----

CAPÍTULO II

DE LAS CONTRALORÍAS DEPARTAMENTALES, MUNICIPALES Y SUS CONTRALORES

Normas	42
--------------	----

II	CONTROL FISCAL Y PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	
	CAPÍTULO III	
	EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	
Normas		44
	CAPÍTULO IV	
	JURISDICCIÓN COACTIVA	
Normas		45
	CAPÍTULO V	
	SANCIONES	
Normas		47
	CAPÍTULO VI	
	DISPOSICIONES FINALES	
Normas		48
	CONTROL INTERNO EN LAS ENTIDADES Y ORGANISMOS DEL ESTADO	
	-LEY 87 DE 1993-	
Definición del control interno.....		55
Objetivos del sistema de control interno.....		55
Características del control interno		55
Elementos para el sistema de control interno.....		56
Campo de aplicación		56
Responsabilidad del control interno.....		56
Contratación del servicio de control interno con empresas privadas		56
Evaluación y control de gestión en las organizaciones		57
Definición de la unidad u oficina de coordinación del control interno		57
Jefe de la unidad u oficina de coordinación del control interno		57
Designación del jefe de la unidad u oficina de coordinación del control interno		57
Funciones de los auditores internos		60
Comité de coordinación del sistema de control interno		61
Informe de los funcionarios del control interno		61
Término de aplicación.....		61
Vigencia		61
	LEY 644 DE 2001	
	Por la cual se reforma el artículo 48 de la Ley 42 de 1993	
Normas		63
	TERCERA PARTE	
	EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE	
	COMPETENCIA DE LAS CONTRALORÍAS	
	PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	
	LEY 610 DE 2000	
	TÍTULO I	
	ASPECTOS GENERALES	
Definición		67

INDICE GENERAL	III
Principios orientadores de la acción fiscal.....	70
Gestión fiscal	70
Objeto de la responsabilidad fiscal	71
Elementos de la responsabilidad fiscal.....	72
Daño patrimonial al Estado.....	72
Pérdida, daño o deterioro de bienes.....	73
Iniciación del proceso	73
Caducidad y prescripción.....	74
Policia judicial	74
Grupos interinstitucionales de investigación.....	74
Medidas cautelares.....	74
Suspensión de términos	77
Unidad procesal y conexidad.....	77
Acumulación de procesos.....	77
Cesación de la acción fiscal.....	77
Reapertura	77
Grado de consulta.....	77
Muerte del implicado y emplazamiento a herederos	78
Reserva y expedición de copias	78
Traslado a otras autoridades	82

**TÍTULO II
ACTUACIÓN PROCESAL**

**CAPÍTULO I
PRUEBAS**

Necesidad de la prueba	83
Prueba para responsabilizar	83
Petición de pruebas	83
Libertad de pruebas	83
Apreciación integral de las pruebas.....	83
Comisión para la práctica de pruebas	83
Pruebas trasladadas.....	83
Aseguramiento de las pruebas	83
Pruebas inexistentes.....	83
Visitas especiales	84
Oportunidad para controvertir las pruebas	84

**CAPÍTULO II
IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES**

Declaración de impedimentos.....	84
Causales de impedimento y recusación	84
Procedimiento en caso de impedimento o recusación	84

IV**CONTROL FISCAL Y PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL****CAPÍTULO III
NULIDADES**

Causales de nulidad	84
Saneamiento de nulidades	84
Término para proponer nulidades	85

**CAPÍTULO IV
TRÁMITE DEL PROCESO**

Indagación preliminar	85
Apertura del proceso de responsabilidad fiscal	85
Requisitos del auto de apertura	85
Garantía de defensa del implicado	87
Nombramiento de apoderado de oficio	87
Vinculación del garante	87
Término	87
Decisión	88
Auto de archivo	88
Auto de imputación de responsabilidad fiscal	88
Notificación del auto de imputación de responsabilidad fiscal	88
Traslado	88
Decreto y práctica de pruebas	88
Término para proferir fallo	88
Fallo con responsabilidad fiscal	89
Fallo sin responsabilidad fiscal	89
Notificación del fallo	89
Ejecutoriedad de las providencias	89
Segunda instancia	89

**TÍTULO III
CONSECUENCIAS DE LA DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

Mérito ejecutivo	91
Impugnación ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo	91
Boletín de responsables fiscales	100
Caducidad del contrato estatal	101

**TÍTULO IV
DISPOSICIONES FINALES**

Aplicación extensiva	103
Control fiscal excepcional	103
Delegación	107
Constitución en parte civil	107
Remisión a otras fuentes normativas	107
Actuaciones en trámite	107

INDICE GENERAL	V
Derogatoria	115
Vigencia	115

CUARTA PARTE
RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS CONTRALORÍAS
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
-LEY 106 DE 1993-

TÍTULO I
DE LA ORGANIZACIÓN, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y FUNCIONES

CAPÍTULO I
DE LA NATURALEZA, OBJETIVOS Y FUNCIONES DE LA
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Naturaleza.....	119
Objetivo.....	119
Funciones	119
Autonomía presupuestaria.....	119

CAPÍTULO II
DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y SUS OBJETIVOS

Criterios para la organización	124
Niveles de la organización de la administración.....	125
Organización.....	125
Objetivo del despacho del Contralor.....	125
Objetivo del Auditor de la Contraloría General de la República	125
Objetivo de la Secretaría General	125
Objetivo de la Secretaría Administrativa.....	125
Objetivo de las Oficinas	126
Objetivo de las Direcciones	126
Objetivo de los Órganos de Asesoría y Coordinación	126
Objetivo del Comité Directivo.....	126
Objetivo del Comité Operario.....	126
Objetivo de las Direcciones Seccionales.....	126

CAPÍTULO III
DE LA REGIONALIZACIÓN, DESCENTRALIZACIÓN, SECTORIZACIÓN Y PLANIFICACIÓN
DE LA ORGANIZACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Regionalización.....	126
Número de Seccionales.....	126
Fusión, Creación o Supresión de las Direcciones Seccionales.....	127
La Administración Seccional.....	127
Delegación de funciones administrativas y financieras	127
Delegación de las funciones de control fiscal	127
Sectorización	127
Nivel Micro de la Vigilancia de Gestión Fiscal.....	127

Nivel Macro de la Vigilancia de Gestión Fiscal.....	127
Concepto de la Planeación del Control Fiscal.....	128
Plan Anual de Control Fiscal-PAO.....	128
Plan Anual de Revisión de Cuentas -PARC-.....	128

TÍTULO II
ESTRUCTURA INTERNA Y FUNCIONES POR DEPENDENCIA
DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CAPÍTULO I
ESTRUCTURA ORGÁNICA GENERAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Estructura Interna	129
--------------------------	-----

CAPÍTULO II
FUNCIONES ESPECÍFICAS DEL NIVEL CENTRAL POR DEPENDENCIA

Del Despacho del Contralor General.....	131
Del Despacho del Vicecontralor.....	132
De las Funciones de las Divisiones del Despacho del Vicecontralor	132
Del Comité Directivo	132
Conformación del Comité Directivo	133
Del Comité Operativo.....	133
Conformaciones del Comité Operativo	133
Del Despacho del Secretario General	133
De la Unidad de Jurisdicción Coactiva	134
De las Funciones de la División del Despacho del Secretario General.....	134
Del Despacho del Secretario Administrativo	134
De la Unidad de Recursos Físicos	134
De las Funciones de las Divisiones de la Unidad de Recursos Físicos	135
De la Unidad de Recursos Financieros	135
De las Funciones de las Divisiones de la Unidad de Recursos Financieros	136
De la Unidad de Recursos Humanos.....	136
De las Funciones de las Divisiones de la Unidad de Recursos Humanos	136
De la Oficina Jurídica.....	136
De las Funciones de las Divisiones de la Oficina Jurídica	137
De la Oficina de Planeación.....	137
De las Funciones de la Unidad de Evaluación de los Sistemas de Control Interno del Orden Nacional y Territorial	138
De las Funciones de las Divisiones de la Oficina de Planeación	138
De la Oficina de Control Interno.....	138
De las Funciones de las Divisiones de la Oficina de Control Interno	139
De la Oficina de Sistemas e Informática.....	139
De las Funciones de las Divisiones de la Oficina de Sistemas e Informática	140
De la Oficina de Relaciones Interinstitucionales y Capacitación Fiscal.....	140
Nombre del CECOF	141

INDICE GENERAL

VII

De las Funciones del Centro de Estudios y la División de la Oficina de Relaciones Interinstitucionales y Capacitación Fiscal	141
De la Oficina de Administración de Carrera Administrativa	141
De las Funciones de la División de Selección e Incorporación, División de Carrera Administrativa y la División de Evaluación y Escalafón	141
De la Dirección del Sector Agropecuario y de Recursos Naturales; del Sector de Minas y Energía; del Sector de Infraestructura, Industria y Desarrollo Regional; del Sector del Estado Nacional y del Sector Social	141
De las Unidades de Revisión de Cuentas	142
De las Unidades de Control Físico y de Gestión	143
De las Unidades de Control Financiero y de Legalidad	143
De las Unidades de Valoración de Costos Ambientales	144
De la Dirección de Economía y Finanzas Públicas	144
De la Unidad de Investigaciones Económicas	145
De las Funciones de las Divisiones Análisis y Prospectivas de la Economía Pública y de Estudios Sectoriales	145
De la Unidad de Finanzas Públicas	146
De las Funciones de las Divisiones Estudios de las Finanzas Públicas y de Estudios de la Política Fiscal	146
De la Unidad de Estadística Fiscal del Estado	146
De las Funciones de las Divisiones de Estadística del Nivel Nacional y de Estadística del Nivel Territorial	147
De la Unidad de Contabilidad Presupuestal	147
De las Funciones de las Divisiones Contabilidad Presupuestal y del Tesoro y de la de Deuda Pública	147
De la Unidad de Auditoría del Balance	147
De la Dirección de Investigaciones y Juicios Fiscales	148
De la Unidad de Investigaciones Fiscales	148
De la Unidad de Juicios Fiscales	149
De la Unidad de Intervención Judicial	149

TÍTULO III**DE LA AUDITORÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA****CAPÍTULO I****DE SU NATURALEZA, OBJETIVO Y FUNCIONES**

Naturaleza	151
Objetivo	151
Autonomía Administrativa	151
Funciones	151

CAPÍTULO II**DE LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA Y FUNCIONES POR DEPENDENCIA**

Estructura Interna	151
Del Despacho del Auditor	152

VIII	CONTROL FISCAL Y PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL	
De la Unidad de Control Fiscal		152
De la Unidad de Acciones Jurídicas		152

TÍTULO IV
FONDO DE BIENESTAR SOCIAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CAPÍTULO I
DE SU CREACIÓN, NATURALEZA, OBJETIVOS Y FUNCIONES

Creación y Naturaleza	153
De los Objetivos	153
De las Funciones	153
Del Domicilio	154
Del Patrimonio	154

CAPÍTULO II
DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN

Dirección y Administración	154
Junta Directiva	154
De las Funciones de la Junta Directiva	154
De las Funciones del Director	155
De los actos y contratos	156
De su estructura interna	156
De la planta de personal	156
Del control fiscal	156

TÍTULO V
DEL SISTEMA DE PERSONAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CAPÍTULO I
DE LA CLASIFICACIÓN, DENOMINACIÓN Y GRADOS DE LOS EMPLEOS

Clasificación de los empleos	157
Requisitos para el ejercicio de los empleos	157
De la escala de remuneración	158
De la denominación y grado	158
De la planta de personal de la Contraloría General de la República	158
Distribución de la planta global	159
De la planta de personal de la auditoría de la Contraloría General de la República	160
De las atribuciones de los funcionarios de la planta de personal	160
De las prestaciones sociales de los empleados de la Contraloría General de la República	161

TÍTULO VI
DEL SISTEMA DE CARRERA ADMINISTRATIVA
PARA LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CAPÍTULO I
DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

Normas	163
--------------	-----

INDICE GENERAL	IX
CAPÍTULO II PRINCIPIOS GENERALES	
Normas	164
CAPÍTULO III DEL PROCESO DE SELECCIÓN	
Normas	164
CAPÍTULO IV DEL ESCALAFONAMIENTO	
Normas	166
CAPÍTULO V DE LA PROMOCIÓN EN CARRERA ADMINISTRATIVA	
Normas	166
CAPÍTULO VI DE LA CALIFICACIÓN DE SERVICIOS	
Normas	166
CAPÍTULO VII RETIRO DE LA CARRERA	
Normas	167
CONTRALORÍAS DEPARTAMENTALES -LEY 330 DE 1996-	
CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES	
Competencia	169
Naturaleza	169
Estructura y planta de personal	169
CAPÍTULO II DEL CONTRALOR	
Elección	169
Período, reelección y calidades	169
Inhabilidades	170
Posesión	174
Atribuciones	174
CAPÍTULO III VIGILANCIA DE LA GESTIÓN FISCAL DE LAS CONTRALORÍAS DEPARTAMENTALES	
Vigilancia de la gestión fiscal de las Contralorías Departamentales	179
CAPÍTULO IV APROPIACIONES DEPARTAMENTALES PARA GASTOS DE FUNCIONAMIENTO DE LAS CONTRALORÍAS	
Contralor auxiliar	180
Prohibiciones	180
Vigencia y derogatorias	180
Transitorio	180

SANEAMIENTO FISCAL DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES**LEY 617 DE 2000****CAPÍTULO II****SANEAMIENTO FISCAL DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES**

Financiación de gastos de funcionamiento de las entidades territoriales.....	181
Valor máximo de los gastos de funcionamiento de los departamentos.....	182
Período de transición para ajustar los gastos de funcionamiento de los departamentos.....	182
Valor máximo de los gastos de funcionamiento de los distritos y municipios.....	182
Período de transición para ajustar los gastos de funcionamiento de los distritos y municipios.....	182
Valor máximo de los gastos de las Asambleas y Contralorías Departamentales.....	182
Período de transición para ajustar los gastos de las Contralorías Departamentales.....	183
Valor máximo de los gastos de los Concejos, Personerías, Contralorías Distritales y Municipales.....	183
Período de transición para ajustar los gastos de los concejos, las personerías, las contralorías distritales y municipales.....	184
Facilidades a Entidades Territoriales.....	185
Ajuste de los presupuestos.....	185
Prohibición de transferencias y liquidación de empresas ineficientes.....	185

CAPÍTULO III**CREACIÓN DE MUNICIPIOS Y RACIONALIZACIÓN DE LOS FISCOS MUNICIPALES**

Contratos entre entidades territoriales.....	187
Viabilidad financiera de los municipios y distritos.....	187
Honorarios de los concejales municipales y distritales.....	187
Creación y supresión de contralorías distritales y municipales.....	188
Salario de contralores y personeros municipales o distritales.....	188
Pagos a los miembros de las juntas administradoras locales.....	189
Atribuciones del personero como veedor del tesoro.....	189

CAPÍTULO IV**RACIONALIZACIÓN DE LOS FISCOS DEPARTAMENTALES**

Asociación de los departamentos.....	189
Viabilidad financiera de los departamentos.....	189
Salario de los contralores departamentales.....	190
Remuneración de los diputados.....	190
Sesiones de las Asambleas.....	190

CAPÍTULO V**REGLAS PARA LA TRANSPARENCIA DE LA GESTIÓN DEPARTAMENTAL, MUNICIPAL Y DISTRITAL**

De las inhabilidades de los gobernadores.....	190
De las incompatibilidades de los gobernadores.....	191
Duración de las incompatibilidades de los gobernadores.....	191

INDICE GENERAL **XI**

De las inhabilidades de los diputados	192
De las incompatibilidades de los diputados	192
Excepciones	193
Duración	193
Inhabilidades para ser alcalde	193
Incompatibilidades de los alcaldes	194
Duración de las incompatibilidades del alcalde municipal y distrital	194
De las inhabilidades de los concejales	194
De las incompatibilidades de los concejales	195
Excepción a las incompatibilidades	195
Duración de las incompatibilidades	195
De las incompatibilidades de los miembros de las juntas administradoras locales	195
Excepciones a las incompatibilidades de los miembros de las juntas administradoras locales	196
Duración de las incompatibilidades de los miembros de las juntas administradoras locales	196
Excepción al régimen de incompatibilidades	196
Pérdida de investidura de diputados, concejales municipales y distritales y de miembros de juntas administradoras locales	196
Prohibiciones relativas a los cónyuges, compañeros permanentes y parientes de los gobernadores, diputados, alcaldes municipales, y distritales; concejales municipales, y distritales; y miembros de juntas administradoras locales municipales y distritales	196
Prohibición para el manejo de cupos presupuestales	197
Extensión de las incompatibilidades de los contralores y personeros	197

CAPÍTULO VI
RÉGIMEN PARA BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL

Financiación de gastos de funcionamiento de Bogotá D.C	197
Valor máximo de los gastos de funcionamiento de Bogotá, D. C.	198
Valor máximo de los gastos del Concejo y la Contraloría de Bogotá, D. C.	198
Período de transición para ajustar los gastos del Concejo y la Contraloría de Bogotá, D.C	199
Prohibición de transferencias y liquidación de empresas ineficientes	199
Salario del contralor y el personero de Bogotá D. C	199
Honorarios y seguros de concejales	199
Honorarios y seguros de ediles	199
Inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones para el Alcalde Mayor, los concejales, los ediles, el contralor y el personero de Bogotá Distrito Capital	200

CAPÍTULO VII
ALIVIOS A LA DEUDA TERRITORIAL

Requisitos para otorgar las garantías	200
Garantía créditos de ajuste fiscal	200
Garantía otros créditos	200

Autorizaciones	201
Fondo de contingencias	201
Manejo fiduciario	201
Control de cumplimiento	201

**CAPÍTULO VIII
DISPOSICIONES FINALES**

Apoyo al saneamiento fiscal	201
De las indemnizaciones de personal	202
De los bonos pensionales	202
Límite a las asignaciones de los servidores públicos territoriales	202
Atribuciones de los gobernadores y alcaldes	202
Libertad para la creación de dependencias	202
Titularización de rentas	203
Readaptación laboral	203
Unidades de apoyo	203
Control social a la gestión pública territorial	203
Restricción al apoyo financiero de la Nación	203
Extensión del control de la Contraloría General de la República	204
Capacitación a nuevos servidores públicos electos	204
Acción de cumplimiento	204
Sanciones por incumplimiento	204
Áreas metropolitanas	204
Régimen de transición para el régimen de inhabilidades e incompatibilidades	204
Seguro de vida para los alcaldes	204
Gastos inferiores a los límites	204
Otorgamiento de créditos	205
Límite a los gastos del nivel nacional	205
Control a gastos de personal	205
Naturaleza de los gastos de publicidad	205
Normas orgánicas	205
Vigencia y derogatorias	206