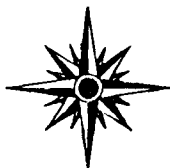


JORGE HERNAN BETANCUR AGUILAR

EL CONTROL FISCAL EN COLOMBIA



LUZ EDITORIAL

INDICE GENERAL

Capítulo 1
HISTORIA DEL CONTROL FISCAL

1.	En las comunidades primitivas	14
2.	En la Edad Media	15
3.	Origen Histórico del Control Fiscal en Colombia	16
3.1.	En la época de la Colonia	17
3.2.	Primeros años de la independencia	17
3.2.1.	La Constitución de Cundinamarca	17
3.2.2.	La Constitución de Tunja	17
3.2.3.	La Constitución de Antioquia de 1812	17
3.2.4.	La Constitución de Cartagena de 1812	18
3.2.5.	Febrero de 1819: Bolívar conceptúa sobre la función fiscalizadora	18
3.2.6.	Octubre de 1819: El General Santander expidió la «Ley principal contra los empleados de Hacienda»	19
3.2.7.	Enero 12 de 1824: Pena de muerte a malversadores de fondos públicos	20
3.2.8.	La Junta de Expertos es reemplazada por la Corte de Cuentas y se crea el Departamento de Contaduría	20
3.3.	Corte de cuentas (1898-1923)	20
3.4.	Misión Kemmerer	21
3.5.	Ley 37 de 1925	23
3.6.	El Acto Legislativo N° 1 de 1945	25
3.7.	Ley 58 de 1946	25
3.8.	Decreto 799 de 1951	25
3.9.	Ley 151 de 1959	26
3.10.	Decreto-Ley 925 de 1976	26
3.11.	Las reformas administrativas de 1968	26
3.12.	Ley 20 de 1975	26
3.13.	El Decreto 924 de Mayo 11 de 1976	29
3.14.	Reformas de 1978	30
3.15.	La pretendida Reforma Constitucional de 1979	30
3.16.	Contratos de la Administración Pública (Decreto 222 de 1983)	30

4.	La Constitución de 1991	31
4.1.	Abolición del control previo y perceptivo	31
4.2.	El carácter selectivo del control posterior	31
4.3.	Control de gestión y resultados	32
4.4.	Recursos Naturales y Medio Ambiente	32
4.5.	Principios del Nuevo Control Fiscal	33
5.	Historia del Control Fiscal a nivel Internacional	38
5.1.	La Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI)	38
5.2.	Instituto Latinoamericano de Ciencias Fiscalizadoras (ILACIF)	42
5.3.	Congresos Latinoamericanos de Entidades Fiscalizadoras Superiores (CLADEFS)	42
5.4.	Otras agrupaciones regionales (AFROSAI-ASOSAI)	43
5.5.	La Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el Control Fiscal	43

Capítulo 2 EL CONTROL FISCAL

1.	Generalidades del Control	45
1.1.	¿Qué es un Control?	46
1.2.	Control Organizacional	47
1.3.	Control estratégico e integral	47
1.4.	Control Integral	47
1.5.	Factores de confiabilidad del control	47
1.6.	Contenido Mínimo de un informe fiscal	48
2.	El control fiscal. Abolición de las expresiones: “los auditores” y “las auditorías”	49
2.1.	Características del control fiscal	49
2.2.	Qué se entiende por control posterior y selectivo	52
2.3.	El control Posterior en el Régimen Contractual de las Entidades Estatales	52
2.4.	Características constitucionales y legales del control fiscal	56
2.4.1.	Naturaleza	56
2.4.2.	Competencia	58
2.4.3.	Objetivo	59
2.4.4.	Sujetos específicos del control fiscal	59
3.	Principios constitucionales del control fiscal	60
4.	Elementos y cualidades de un estado financiero objeto de control fiscal	61
5.	Principios de contabilidad que sirven de base al control fiscal	62
6.	Controles de legalidad, gestión y resultado	63
6.1.	Control de legalidad	63
6.2.	Control de gestión	63

6.3.	Control de resultados	63
7.	Correlación entre control y diagnóstico	63
7.1.	¿Qué es un diagnóstico?	63
7.2.	¿Qué comprende un diagnóstico?	64
8.	Formas de ejercer el control fiscal	65
9.	Parámetros de planeación para un control fiscal estratégico	67
9.1.	La comunidad: Veedora de los servicios públicos	67
9.2.	Requisitos de una planeación para un control integral	69

Capítulo 3

ATRIBUCIONES DE LAS CONTRALORIAS. INDICADORES DEL CONTROL PRESUPUESTAL Y FINANCIERO

1.	Concepto de unidad del erario público y del control fiscal	71
2.	Funciones de los contralores (orden nacional, departamental, distrital y municipal)	73
2.1.	Prescribir los métodos y formas de rendir las cuentas	74
2.1.1.	Control y metodología para la rendición de cuentas	74
2.1.2.	Responsables de rendir cuentas. Término y forma	75
2.2.	Revisión, competencia, método, resultados y fenecimiento de cuentas	76
2.3.	Rendición y revisión de cuentas de los ingresos públicos administrados por la DIAN	77
2.4.	Gestión fiscal en otras entidades y fondos estatales	78
2.5.	Instructivos para la elaboración de los balances y cuentas que lo integran	79
2.5.1.	Comprobantes fiscales de la cuenta	79
2.5.2.	El balance general: Fuente primaria en las diligencias fiscales	80
2.5.3.	Cuentas del activo caja y bancos	80
2.5.3.1.	Caja	80
2.5.3.2.	Control fiscal de caja	80
2.5.3.3.	Bancos	81
2.5.3.4.	Control fiscal de bancos	81
2.5.4.	Procedimientos de comprobación. Arqueo de fondos	81
2.5.4.1.	Definición	81
2.5.4.2.	Procedimiento	81
2.5.5.	Movimiento de fondos, comparación de saldos y sus resultados	83
2.5.5.1.	Movimiento de fondos	83
2.5.5.2.	Comparación de saldos	83
2.5.5.3.	Resultado de la comparación de saldos	83
2.5.6.	Características del arqueo	83
2.5.7.	La conciliación bancaria	84
2.5.7.1.	Definición	84
2.5.7.2.	Procedimiento de conciliación	85

2.5.7.3.	Resultados de la conciliación	85
2.5.7.4.	Razones para que los saldos no concuerden	86
2.5.7.5.	La confrontación del movimiento: cotejo o punteo	87
2.5.7.6.	Resultados especiales del punteo	88
2.5.7.7.	Presentación de la conciliación bancaria	88
2.6.	Llevar el registro de la deuda pública de la Nación y efectuar la refrendación respectiva	89
2.6.1.	Contenido del empréstito público	90
2.6.2.	Clasificación de los empréstitos	91
2.7.	Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes de la Nación	91
2.7.1.	Qué se entiende por Hacienda Nacional	91
2.7.2.	Qué es un Presupuesto Oficial	92
2.7.2.1.	Principios del sistema presupuestal	93
2.7.2.2.	Componentes del Consejo Superior de Política Fiscal (CONFIS)	95
2.7.2.3.	Preparación y ejecución del presupuesto	95
2.7.2.4.	Apropiación, Disponibilidad y Reserva Presupuestal	96
2.7.2.5.	Autorización de operaciones financieras presupuestales al Ministerio de Hacienda	97
2.7.2.6.	Certificaciones previas sobre disponibilidad presupuestal a los actos administrativos. Registro presupuestal	99
2.7.2.7.	Traslado Presupuestal	101
2.7.2.8.	El Situado Fiscal y el Presupuesto	101
2.7.2.9.	Componentes del Presupuesto General de la Nación (Art. 7 Ley 38/89)	102
2.8.	Presentación de la Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro a la Cámara de Representantes. Contenido	105
2.9.	Refrendación de las reservas de apropiación de cada vigencia	106
2.10.	Certificación acerca de la situación de las finanzas del Estado y su informe respectivo	107
2.11.	Control Fiscal del presupuesto	108
2.11.1.	Parámetros de responsabilidad frente al manejo presupuestal	108
2.11.2.	Quiénes son fiscalmente responsables por el manejo presupuestal	108
2.12.	Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal	109
2.13.	Conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades y organismos del Estado. (Art. 268, num. 6º C.N., Ley 87 de 1993)	109
2.14.	Presentar al Congreso el informe anual sobre el estado de los recursos naturales y del medio ambiente	110
2.15.	Promover las investigaciones penales o disciplinarias	110

2.16.	Presentar proyectos de ley relativos al régimen de control fiscal y organización de la Contraloría General	110
2.17.	Proveer mediante concurso los empleos de la Contraloría General	111
2.17.1.	La Carrera Administrativa	111
2.17.2.	Provisión de empleos	112
2.17.3.	Responsabilidad de los nominadores frente a la carrera administrativa	113
2.18.	Dictar normas generales que armonicen los sistemas del control fiscal en todos los órdenes	113
3.	Normatividad complementaria, en torno a la estructura orgánica del Presupuesto	114
4.	Auditorías financiera y operativa	122
4.1.	En qué consiste la Auditoría Financiera	122
4.2.	En qué consiste la Auditoría Operativa	123
5.	Generalidades sobre el control	123
5.1.	Requisitos que debe llenar un buen control	123
5.2.	Qué es una política	125
5.3.	Qué determinan los objetivos	125
5.4.	En qué consisten las estrategias	125
5.5.	A qué hace referencia la normatividad	125
5.6.	Qué constituye un programa	126
5.7.	Qué es planeación	126
5.8.	Efectos de la acción planificada	126
5.9.	Descentralización del control fiscal	127

Capítulo 4

EL CONTROL FISCAL Y LA PROTECCION DEL AMBIENTE SANO Y LOS RECURSOS NATURALES

1.	El ambiente sano como patrimonio de utilidad común e interés social	135
1.1.	Macroestadística de impacto mundial	135
1.2.	Colombia: El despilfarro de un privilegio ecológico	136
1.3.	Los gobernantes: Gerentes de los recursos y su protección	137
2.	Mandatos legales y constitucionales sobre la protección del ambiente en Colombia	139
3.	Disposiciones penales que protegen el ambiente	142
4.	Definiciones que ayudan al control fiscal en materia ambiental	143
4.1.	Generales	144
4.1.1.	Qué se entiende por medio ambiente	144
4.1.2.	Qué se entiende por protección o defensa del medio ambiente	144
4.1.3.	Qué se entiende por carburante	145
4.1.4.	Qué se entiende por Clorofluorocarbonado (CFC)	145

4.1.5.	Cómo se determina la compatibilidad con el medio ambiente . . .	145
4.1.6.	En qué consiste la deforestación	145
4.1.7.	Qué compone el ecosistema	145
4.1.8.	A qué se denomina extinción	145
4.1.9.	A qué se llama impacto ecológico	145
4.1.10.	A qué se denomina el estudio de impacto	146
4.1.11.	Qué se entiende por emplazamiento	146
4.1.12.	Qué es una erosión	147
4.1.13.	Qué se entiende por contaminante	147
4.1.14.	Qué es una efluente	147
4.1.15.	Qué se entiende por emisión	147
4.1.16.	Qué se entiende por inmisión	147
4.1.17.	Qué es la contaminación	147
4.1.18.	Qué es el límite de emisión	148
4.1.19.	Qué es el límite de contaminación	148
4.1.20.	Qué es el nivel de referencia (contaminación de fondo)	148
4.1.21.	Qué es la exposición	148
4.1.22.	Qué son residuos o desechos	148
4.1.23.	Qué son residuos perjudiciales	148
4.1.24.	Qué es la máxima concentración permisible (valor límite) . . .	149
4.1.25.	Qué es una estación de aforo	149
4.1.26.	Cuáles son los puestos de vigilancia de impacto	149
4.1.27.	Qué es la concentración de punta	149
4.1.28.	Cómo se clasifican los efectos tóxicos de los contaminantes . .	150
4.1.29.	Qué es el efecto sinérgico	150
4.1.30.	Qué es difusión y dispersión de los contaminantes	150
4.1.31.	En qué consiste el principio: "el que contamina paga"	150
4.1.32.	Cómo se hace la limpieza de las emisiones	150
4.1.33.	Qué son los depósitos de residuales	151
4.1.34.	Cómo es el tratamiento de residuos	151
4.1.35.	Qué es el reciclado y reutilización	151
4.1.36.	Qué son sustancias biodegradables	151
4.1.37.	Qué es un indicador biológico de contaminación	151
4.2.	Definiciones específicas sobre el clima y la meteorología . . .	151
4.2.1.	Qué es el ciclo del carbono	151
4.2.2.	Qué es el cambio climático	152
4.2.3.	Qué es la biosfera	152
4.2.4.	Qué es la atmósfera	152
4.2.5.	Qué es la hidrosfera	153
4.2.6.	Qué es la litosfera	153
4.2.7.	Qué es la troposfera	153
4.2.8.	Qué es la inversión meteorológica	153
4.2.9.	Qué es la fumigación	153
4.2.10.	Qué es el efecto de invernadero atmosférico	153
4.2.11.	Qué es un episodio de contaminación	154

4.2.12.	Qué es el lavado de la atmósfera	154
4.2.13.	Qué es la bruma	154
4.2.14.	Qué es un barrido	154
4.2.15.	Qué es el efecto de chimenea	155
4.2.16.	Qué es el Ozono (O ₃)	155
4.2.17.	Qué es el gas carbónico (CO ₂)	155
4.3.	Definiciones específicas sobre contaminación atmosférica	155
4.3.1.	Qué es la lluvia ácida	155
4.3.2.	Qué son los oxidos de azufre (SO)	156
4.3.3.	Qué es el monóxido de carbono (CO)	156
4.3.4.	Qué son óxidos de nitrógeno (NO)	156
4.3.5.	Qué es el clorofluorocarbono (C.F.C.)	157
4.3.6.	Qué son los aerosoles	157
4.3.7.	Qué es el humo	157
4.3.8.	Qué es el Smog	157
4.3.9.	Qué es la reacción fotoquímica	157
4.3.10.	Qué son los oxidantes fotoquímicos	157
4.3.11.	Qué es el smog fotoquímico	158
4.3.12.	Qué es el penacho	158
4.3.13.	Cuál es la elevación del penacho	158
4.3.14.	Qué es la niebla	158
4.3.15.	Qué son gases de combustión	158
4.3.16.	Qué son efluentes gaseosos	158
4.3.17.	Qué es una partícula	158
4.3.18.	Qué es una gota	159
4.3.19.	Qué es materia sedimentable	159
4.3.20.	Qué es materia en suspensión	159
4.3.21.	Qué son cenizas y residuos inquemados de combustión	159
4.3.22.	Qué son cenizas volantes	159
4.3.23.	Qué es el polvo	159
4.3.24.	Qué es el hollín	159
4.3.25.	Qué son aditivos de plomo	160
4.3.26.	Qué es la incineración catalítica	160
4.3.27.	Qué es el convertidor catalítico (Mufla catalítica)	160
4.3.28.	Qué es la desulfuración de gases de combustión	160
4.3.29.	Qué es la desnitrificación	161
4.3.30.	Qué es el lavado	161
4.3.31.	Qué es inventario de emisiones	161
4.3.32.	Qué es la altura efectiva de una chimenea	161
4.3.33.	Cómo es la eliminación de las partículas en suspensión en el aire	161
4.3.34.	Qué es el separador electrostático	161
4.3.35.	Qué es la torre de lavado por vía húmeda (Lavador por vía húmeda)	162
4.3.36.	Qué es el filtro de mangas (filtro textil)	162

4.3.37.	Qué es el colector mecánico	162
4.3.38.	Qué es el impactador	163
4.3.39.	Cuál es el rendimiento de un separador	163
4.3.40.	¿Qué son los mercaptanes? (tioles)	163
4.3.41.	Cómo controlar los olores	163
4.4.	Sobre contaminación radiactiva, acústica y térmica	163
4.4.1.	Qué son los desechos radiactivos (residuos radiactivos)	163
4.4.2.	En qué consiste la descarga de materiales radiactivos	164
4.4.3.	Qué es lluvia radiactiva	164
4.4.4.	Qué es la irradiación	164
4.4.5.	Qué es dosis significativa genéticamente	164
4.4.6.	Qué es la dosis total de una población	164
4.4.7.	Qué es el depósito geológico	164
4.4.8.	Qué es el nivel sonoro	165
4.4.9.	Qué es el nivel contenido equivalente de presión acústica	165
4.4.10.	Qué es la lucha contra el ruido	165
4.4.11.	Qué es pantalla antirruidos	165
4.4.12.	Qué es el calor residual	165
4.4.13.	Qué son cargas térmicas	166
4.4.14.	Qué son programas de carga térmica	166
4.5.	Sobre degradación del suelo y residuos sólidos	166
4.5.1.	Qué es suelo contaminado	166
4.5.2.	Qué es lavado (lixiviación)	166
4.5.3.	Qué son descargas de aceites usados	166
4.5.4.	Qué son metales pesados	167
4.5.5.	Qué son lodos o fangos	167
4.5.6.	En qué consiste el tratamiento previo de residuos	167
4.5.7.	Qué es tratamiento físico de los residuos perjudiciales	167
4.5.8.	Qué son tratamientos biológicos	168
4.5.9.	Cuándo se utilizan los tratamientos químicos de los residuos perjudiciales	168
4.5.10.	Qué son tratamientos térmicos de los residuos perjudiciales	168
4.5.11.	Qué es concentración de residuos	168
4.5.12.	Qué es barrera natural o artificial	169
4.5.13.	Qué es material amortiguador	169
4.5.14.	En qué consiste la clasificación de residuos	169
4.5.15.	Qué es un vertedero	169
4.5.16.	Qué es una descarga controlada	169
4.5.17.	Qué es Acondicionamiento y tratamiento de los residuos	169
4.5.18.	Qué es un abono	170
4.5.19.	Qué es subsidencia	170
4.5.20.	Qué son seismos (terremotos) producidos por el hombre	170
4.5.21.	Qué es la reconstitución de un terreno	171
4.5.22.	En qué consiste la reposición de un terreno	171
4.5.23.	Qué es la recultivación	171

4.5.24.	Qué es un terraplenado	171
4.6.	Sobre contaminación del agua	171
4.6.1.	En qué consiste el tratamiento de las aguas residuales	171
4.6.2.	Qué es la eliminación de nutrientes	172
4.6.3.	Qué es eutrofización	172
4.6.4.	Qué es agua oligotrófica	172
4.6.5.	Qué es agua mesótrofa	173
4.6.6.	Qué es oxígeno disuelto (OD)	173
4.6.7.	Qué es demanda química en oxígeno (DQO)	173
4.6.8.	Qué es demanda bioquímica de oxígeno (DBO)	173
4.6.9.	Qué es sedimento béntico	173
4.6.10.	Qué son aguas residuales	173
4.6.11.	Qué son aguas recicladas	174
4.6.12.	Qué es alcantarillado público (redes públicas de saneamiento)	174
4.6.13.	Qué son vertidos en el mar	174
4.6.14.	Qué son los deslastrados	174
4.6.15.	¿Qué es marea negra?	174
4.6.16.	Qué es alquitrán	175
4.6.17.	Qué es mancha de petróleo	175
4.6.18.	Qué es escape de petróleo	175
4.6.19.	Qué es fondeo de las manchas de petróleo	175
4.6.20.	Qué es un producto absorbente	175
4.6.21.	Qué es un producto dispersante	175
4.6.22.	Qué es un rompedor de emulsiones	176
4.6.23.	Qué es un concentrador	176
4.6.24.	Qué es un barco descontaminante (recuperador de petróleo)	176
4.6.25.	Qué es una coagulación química	176
4.6.26.	Qué es embalsado (estancamiento)	176
4.6.27.	Qué son lodos activados	176
4.6.28.	Qué son lodos de dragado	177
4.6.29.	Qué es un recuperador mecánico de petróleo	177
4.6.30.	Qué es un recuperador de discos	177
4.6.31.	Qué es un recuperador de aliviadero o vertedero	177
4.6.32.	Qué es un recuperador de cinta	177
4.6.33.	Qué es un ciclón recuperador	177
4.6.34.	Qué es una presa flotante	178
4.6.35.	Qué es carga sobre residuos	178
4.6.36.	Qué es un Marpol	178
4.6.37.	Qué son los seguros de contaminación en el mar	178
4.6.38.	Qué es cristal	178
4.6.39.	Qué es el TOVALOP	179
4.6.40.	Qué es el OPOL	179
4.7.	Definiciones consagradas en la legislación colombiana	179

4.7.1.	Qué se entiende por bosques protectores	179
4.7.2.	Qué es una zona forestal protectora	179
4.7.3.	Qué constituye una zona de interés general	180
4.7.4.	Qué se entiende por contaminación	180
4.7.5.	En qué consiste la reforestación	180
4.7.6.	A qué se denomina plantación forestal	180
4.7.7.	Qué se entiende por fauna silvestre	181
4.7.8.	Qué se entiende por caza	181
4.7.9.	Qué se entiende por caza de control	181
4.7.10.	Qué se entiende por caza de fomento	181
4.7.11.	Qué se entiende por repoblación faúnica	181
4.7.12.	Qué se entiende por trasplante de fauna silvestre	181
4.7.13.	Qué se entiende por introducción de especies de la fauna	182
4.7.14.	Qué es un zocriadero	182
4.7.15.	Qué se entiende por coto de caza	182
4.7.16.	Qué se entiende por territorio faúnico	182
4.7.17.	Qué se entiende por veda de caza	182
4.7.18.	Qué se entiende por zoológico	182
4.7.19.	Qué se entiende por recurso hidrobiológico	183
4.7.20.	Qué se entiende por pesca	183
4.7.21.	Qué clases de pesca se conocen	183
4.7.22.	Qué se entiende por acuicultura	184
4.7.23.	Qué es una cuenca u hoya hidrográfica	184
4.7.24.	Qué se entiende por la ordenación de una cuenca	185
4.7.25.	Qué se entiende por distrito de conservación de suelos	185
4.7.26.	A qué se denomina sistema de parques nacionales	185
4.7.27.	Quiénes componen la Comisión Asesora para la Educación Ecológica y del Ambiente	185
4.7.28.	Qué entidad emite la declaración de efecto ambiental	186
4.7.29.	Qué se entiende por atmósfera	186
4.7.30.	Qué se entiende por aire	186
4.7.31.	Qué se entiende por contaminación de aire	186
4.7.32.	A qué se denomina fuente natural de contaminación del aire	187
4.7.33.	Qué es la fuente fija artificial de contaminación del aire	187
4.7.34.	A qué se denomina Norma de calidad del Aire	187
4.7.35.	Qué se entiende por descarga	187
4.7.36.	A qué se llama emisión contaminante	187
4.7.37.	Qué se entiende por norma de visión contaminante	187
4.7.38.	A qué se denomina control directo de contaminación del aire	187
4.7.39.	Qué se entiende por concentración de una sustancia en el aire	188
4.7.40.	Qué se entiende por condiciones de referencia	188
4.7.41.	A qué se denomina impacto ambiental	188
4.7.42.	Qué se entiende por declaración del impacto ambiental	188

4.7.43.	Qué se entiende por isocinetismo	188
4.7.44.	Qué se entiende por opacidad	189
4.7.45.	A qué se denomina escala de Ringelmann	189
4.7.46.	A qué se denomina punto de descarga	189
4.7.47.	Qué se entiende por contaminación en el medio marino	189
4.7.48.	Qué se entiende por maderas tropicales	189
4.7.49.	Qué se entiende por capa de ozono	190
4.7.50.	Qué sustancias tienen el potencial de modificar las propiedades físicas y químicas de la capa de ozono	190
5.	Normas y contenido sinóptico sobre protección a los recursos naturales y ambiente sano	190
6.	Creación del Ministerio del Medio Ambiente	197
6.1.	Auditoría ambiental	199
6.2.	Modos y procedimientos de participación ciudadana, en relación con los permisos o licencias ambientales	200
7.	Una propuesta de auditoría ambiental	202

Capítulo 5 CONTROL INTERNO

1.	Control interno y desmonte del previo y perceptivo	228
2.	Definición del control interno	229
3.	Control interno, organización y sistemas	230
3.1.	Organización	230
3.2.	Características del sistema	230
3.2.1.	Validez	230
3.2.2.	Eficacia del sistema	230
3.2.3.	Eficiencia del sistema	231
3.3.	Correlación entre economía, eficiencia, eficacia y equidad	231
3.3.1.	Economía	231
3.3.2.	Equidad	231
3.4.	Criterios para un control eficaz	232
3.4.1.	Especialización sectorial y capacidad financiera-operativa	232
3.4.2.	Grado de tecnificación y probabilidades de desarrollo a corto, mediano y largo alcance	232
3.4.3.	Claridad y transparencia de responsabilidades	233
3.4.4.	Alto nivel profesional	233
3.4.5.	Funcionalidad e independencia	233
4.	Características del Control Interno	235
5.	Elementos para el Control Interno	236
6.	Para quiénes rige el sistema de Control Interno	237
7.	Quién es el responsable del Control Interno y de gestión	237
8.	Facultad de contratar el Control Interno con empresas privadas	238

9.	Relación control interno y contralorías	239
9.1.	La administración carece de competencia para determinar la responsabilidad fiscal	241
9.2.	Evaluación del control interno	243
9.3.	Sistemas de control interno	244
10.	La unidad u oficina de coordinación de Control Interno. Funciones	245
11.	Funciones de los auditores internos	246
12.	Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno . . .	248
13.	Valor probatorio de los informes del control interno	248
14.	Término para implementar y complementar el sistema de Control Interno en las entidades oficiales	248

Capítulo 6

SUJETOS DEL CONTROL FISCAL

1.	Elementos del acto administrativo y el sujeto fiscal	252
1.1.	El actuar fiscal es un acto administrativo	252
1.2.	El servidor público: Sujeto pasivo del control fiscal	253
1.3.	No habrá empleo sin funciones	254
1.4.	Entidades estatales, servidores y servicios públicos	254
2.	Intervención del Estado en los servicios públicos. Instrumentos de intervención.	255
3.	Obligación específica de los servidores públicos	256
4.	Deberes de los servidores públicos	257
5.	Actividades prohibidas a los empleados públicos	259
6.	De los actos y hechos que dan lugar a responsabilidad administrativa y/o fiscal	261
7.	Principales delitos contra la administración pública	262
7.1.	Peculado. Modalidades	262
7.1.1.	Peculado por apropiación	262
7.1.2.	Peculado por uso	262
7.1.3.	Peculado por error ajeno	263
7.1.4.	Peculado por aplicación oficial diferente	263
7.1.5.	Peculado culposo	263
7.1.6.	Peculado por extensión	263
7.2.	Concusión	264
7.3.	Celebración Indevida de Contratos	264
7.4.	Tráfico de Influencias	264
7.5.	Enriquecimiento Ilícito	265
7.6.	Prevaricato	265
7.6.1.	Prevaricato por acción	265
7.6.2.	Prevaricato por omisión	265
7.7.	Abuso de autoridad. Casos	265
7.7.1.	Por acto arbitrario o injusto	265

7.7.2.	Por omisión de denuncia	266
7.7.3.	Por revelación de secreto	266
7.7.4.	Por utilización de asunto sometido a secreto o reserva	266
7.7.5.	Por utilización indebida de información privilegiada	266
7.7.6.	Por abandono del cargo	266
7.7.7.	Por asesoramiento y otras actuaciones ilegales	267
7.7.8.	Por intervención en política	267
7.7.9.	Por empleo ilegal de la fuerza pública	267
7.7.10.	Por omisión de apoyo	267
7.8.	Modalidades de la usurpación y abuso de funciones	267
7.8.1.	Usurpación de funciones públicas	267
7.8.2.	Abuso de función pública	267
7.8.3.	Simulación de investidura o cargo	268
8.	Infracción a las normas del Régimen de Contratación Estatal	268

Capítulo 7

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL. ASPECTOS GENERALES.

1.	Debido proceso y presunción de buena fe e inocencia	272
1.1.	La orden del superior no exime de responsabilidad	273
2.	El Estado responsable patrimonial. Obligación de repetir contra el Funcionario	274
3.	Concepto de culpa	274
4.	Los recursos: Una garantía al debido proceso	275
5.	El control fiscal implica procesos	275
6.	Características del proceso fiscal	275
6.1.	Oficiosidad	275
6.2.	Objeto. Imparcialidad	276
6.3.	Integridad e integración normativa	276
7.	Principios rectores del proceso fiscal	277
7.1.	Bases Jurídicas	277
7.2.	Base administrativas	277
8.	Reserva fiscal frente al derecho de petición	279
9.	Proceso. Procedimiento	283
9.1.	Criterios o parámetros para evaluar un proceso fiscal	283
9.1.1.	Derecho de defensa	283
9.1.2.	Favorabilidad o prevalencia del derecho sustancial y de los principios rectores	284
9.2.	Partes del proceso fiscal	284
10.	Etapas del proceso de responsabilidad fiscal	285
11.	Objetivo del proceso fiscal	286

Capítulo 8
ETAPA DE INVESTIGACION FISCAL

1.	Obligación de denunciar la irregularidad fiscal	289
2.	Iniciación del proceso de responsabilidad fiscal	291
3.	Indagaciones preliminares	291
4.	Apertura formal de investigación fiscal	294
5.	Causales de recusación del investigador fiscal	295
6.	Carátula y formación del expediente. Foliatura del mismo	297
7.	Constancias y oficios	298
8.	Acumulación de procesos fiscales	300
9.	Término de la Etapa de Investigación Fiscal. Prórroga	301

Capítulo 9
LA PRUEBA EN EL PROCESO FISCAL

1.	Introducción	305
2.	Medios de prueba válidos en el proceso fiscal	305
3.	Administración de pruebas fiscales. Principios Probatorios	306
4.	Obligatoriedad, ritualidad y oportunidad de las pruebas fiscales	307
5.	Decreto de pruebas de oficio o a petición de parte	307
6.	Principio de imparcialidad probatoria	307
7.	Principio integral de apreciación de pruebas	308
8.	Prueba trasladada	308
9.	Controvertibilidad de la prueba fiscal	308
10.	Inmediación de la prueba fiscal	308
11.	Asesores especializados para la práctica de pruebas. Sanciones	309
12.	Seguridad de la prueba fiscal y del expediente	310
13.	De la ritualidad y práctica de las pruebas	310
13.1.	Inspección fiscal. Procedencia	310
13.1.1.	Solicitud y decreto de la inspección fiscal	311
13.1.2.	Práctica de la inspección. Observancias	311
13.2.	Prueba indiciaria (indicios)	313
13.2.1.	Elementos del indicio	313
13.2.2.	Apreciación del indicio	314
13.3.	Prueba pericial (peritos)	314
13.3.1.	Procedencia de la peritación	314
13.3.2.	Impedimentos y recusaciones de los peritos	314
13.3.3.	Número de los peritos. Selección	315
13.3.4.	Formulación del cuestionario. Posesión y términos para el dictamen	315
13.3.5.	Práctica de la prueba pericial	316
13.3.6.	Asesoramiento de los investigados	317
13.3.7.	Facultades del fallador frente al dictamen	317

13.3.8.	Apreciación del dictamen	317
13.3.9.	Obligación de colaborar con los peritos	318
13.3.10.	Informes técnicos y peritaciones de entidades y dependencias oficiales	318
13.4.	La confesión como prueba fiscal	319
13.4.1.	Requisitos de la confesión	319
13.4.2.	Valoración y apreciación de la confesión fiscal	319
13.5.	Testimonial e interrogatorio de parte	320
13.5.1.	Deber de testimoniar	320
13.5.2.	Excepciones al deber de declarar fiscalmente	320
13.5.3.	Inhabilidades absolutas para testimoniar en todo proceso	321
13.5.4.	Inhábiles relativos para declarar en el proceso fiscal	321
13.5.5.	De los testigos sospechosos en el proceso fiscal. Parámetros	321
13.5.6.	Tacha de testigos en el proceso fiscal	322
13.5.7.	Petición de la prueba testimonial y limitación de testigos	322
13.5.8.	Citación de testigos. Testigo renuente	322
13.5.9.	Testigos impedidos para concurrir al despacho. Testimonios de agentes diplomáticos	323
13.5.10.	Testimonio o declaración por certificación jurada	324
13.5.11.	Requisitos y formalidades previas al interrogatorio. Práctica	324
13.5.12.	Ratificaciones de testimonios recibidos fuera del proceso	328
13.5.13.	Careos fiscales	328
13.5.14.	De las Declaraciones de testigos residentes fuera de la sede del investigador o fallador fiscal	328
13.5.15.	Criterios para la apreciación de los testimonios	329
13.5.16.	Prueba documental en el proceso fiscal	329
13.5.17.	Clases de documentos	329
13.5.18.	Autenticidad documental. Presunción de autenticidad	330
13.5.19.	Casos en que el documento privado se presume auténtico	330
13.5.20.	Obligación de aportar documentos	331
13.5.21.	Valor probatorio de las copias	331
13.5.22.	Tacha de falsedad documental y cotejo de documentos	332
13.5.23.	Reconocimiento tácito de documentos	333
13.5.24.	Indivisibilidad y alcance probatorio del documento	333
13.5.25.	Documentos públicos. Alcance probatorio	334
13.5.26.	Documentos privados. Alcance probatorio	334
13.5.27.	Exhibición de documentos, libros o cosas muebles. Trámite.	335

Capítulo 10

DE LAS MEDIDAS CAUTELARES DURANTE LA ETAPA DE LA INVESTIGACION FISCAL.

1.	Naturaleza del embargo y secuestro fiscal	338
2.	Casos de embargo y secuestro	338

3.	Monto del embargo	338
4.	Bienes sujetos a registro	339
5.	Procedimiento del embargo en el proceso fiscal	339
6.	Reglas a aplicar para el secuestro de bienes	343
7.	Bienes inembargables	345
8.	Oposición al secuestro. Quiénes pueden oponerse	346
9.	Levantamiento del embargo y secuestro	346
10.	Relevo del secuestro y entrega de bienes	347

Capítulo 11 CALIFICACION DE LA INVESTIGACION FISCAL. NOTIFICACIONES

1.	Cierre de investigación. Término y contenido	349
2.	Causales de cesación del proceso fiscal. Archivo	350
3.	Contenido del auto que ordena el archivo del expediente	351
4.	Auto de apertura del juicio fiscal. Contenido	352
5.	Notificaciones en el proceso fiscal	353
5.1.	Notificación personal y por edicto. Procedimiento y contenido	353
5.2.	Providencias que deben notificarse personalmente	353
5.3.	Procedimiento para notificación personal o por edicto	354
5.4.	Contenido del edicto. Hora de fijación y desfijación	355
5.5.	Informe de los recursos al notificado. Efectos	356
5.6.	Modelo de auto de cierre de investigación fiscal y apertura de juicio	356
5.7.	Modelo de notificación por edicto	358
5.8.	Modelo de notificación por comisión	359
6.	Obligación de las publicaciones	360
7.	Notificación por conducta concluyente	360
8.	Formas de citaciones	360

Capítulo 12 RECURSOS EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL. LOS RECURSOS FISCALES

1.	Recursos en el proceso fiscal. Reposición, apelación y queja	362
2.	Clases de recursos a las providencias fiscales. Términos	362
3.	Actos definitivos	363
4.	Recursos de reposición y apelación. Oportunidad y Términos	363
5.	Requisitos de los recursos	363
6.	Rechazo del recurso que no llene requisitos	364
7.	Desistimiento del recurso	364
8.	Ejecutoria de las providencias fiscales. Firmeza del acto	364
9.	Pérdida de fuerza ejecutoria de las providencias fiscales	365

10. Excepción de pérdida de ejecutoriedad de una providencia . . . 366
 11. Modelo para resolver recursos fiscales 366

Capítulo 13 LA ETAPA DEL JUICIO FISCAL

1. Iniciación, objetivo y competencia 370
 2. Nombramiento de apoderado de oficio 372
 3. Recursos durante la etapa del juicio 372
 4. Trámite de la exoneración de solicitud de responsabilidad fiscal 373
 5. Traslado del expediente a los investigados o terceros que
 puedan verse afectados 374
 6. Cómputo de términos para el traslado del expediente 374
 7. Contenido Mínimo del Auto que ordena el Traslado del
 Expediente 375
 8. Etapa probatoria en el juicio fiscal 376
 9. Vinculación de terceros mediante auto motivado 377
 10. El Fallo Fiscal 378
 10.1. Fallo sin responsabilidad fiscal 379
 10.2. Fallo con responsabilidad fiscal 379
 11. Contenido del fallo 380
 12. Determinación del monto de las responsabilidades fiscales . . 381
 13. A quiénes puede comprender el Fallo con Responsabilidad
 Fiscal 381
 14. Constancia de ejecutoria del fallo fiscal 382
 15. Motivaciones de la sentencia civil aplicables al fallo
 fiscal 382
 16. Alcances del fallo con responsabilidad fiscal 383
 16.1. Del mérito ejecutivo del fallo con responsabilidad fiscal . . . 383
 16.2. La publicación en el boletín de la Contraloría General de
 la República 383
 16.2.1. Contenido 383
 16.2.2. Causales de exclusión del boletín de responsables fiscales . . 385
 16.3. La prohibición de nombrar, dar posesión o celebrar cualquier
 tipo de contrato 386
 16.4. Caducidad del contrato 386
 16.5. Sanciones administrativas 386
 16.6. Obligación de informar a los órganos de Dirección del ente
 fiscalizado o fiscalizador 386
 17. Traslado del título ejecutivo 387
 18. Reapertura del juicio fiscal 387
 19. Constitución de parte civil en el proceso fiscal 388
 20. Oportunidad y requisitos para constituirse en parte civil . . . 388

Capítulo 14
EJECUCION DEL FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL.

1.	Naturaleza de la jurisdicción coactiva	391
2.	Competencia	393
3.	Procedimiento para el cobro de los créditos fiscales	395
4.	Obligaciones que prestan mérito ejecutivo en favor del Estado	395
5.	Deberes del funcionario fiscal competente	396
6.	Perentoriedad. Cómputo y renuncia de los términos	397
7.	Requisitos de los títulos o providencias que prestan mérito ejecutivo	400
8.	Formación, examen, retiro, retención y archivo del expediente	402
9.	Expensas y costas en el proceso de jurisdicción coactiva	403
10.	Mandamiento de pago en el fallo fiscal. Notificaciones	404
10.1.	Qué es mandamiento de pago	404
10.2.	Oportunidad para proferir el mandamiento de pago	404
10.3.	Cuaderno separado para el embargo y secuestro	404
10.4.	Excepciones y recursos al mandamiento de pago	405
10.5.	Notificaciones del mandamiento de pago	405
10.6.	Notificación personal del mandamiento de pago al curador ad litem	406
10.7.	Ejecución en caso de muerte del responsable fiscal	406
10.8.	Notificación personal del mandamiento de pago al curador de la herencia yacente	407
10.9.	Situaciones que se pueden presentar al momento de la notificación	407
11.	Acumulación de demandas ejecutivas	408
12.	Recursos contra el mandamiento de pago	408
12.1.	Recurso de reposición. Procedencia y oportunidades. Trámite. Requisitos	409
12.2.	Recurso de apelación. Términos. Competencia. Regulación normativa	409
12.3.	Recurso de queja. Procedencia. Términos y trámite	410
13.	Trámite de las excepciones al mandamiento de pago	410
13.1.	Excepciones previas	411
13.2.	Excepciones de mérito	411
14.	Demanda ante el Contencioso Administrativo de las resoluciones que fallan las excepciones	412
15.	Medidas preventivas en el proceso de Jurisdicción Coactiva	412
15.1.	Prelación de embargo	412
15.2.	Secuestro	413
15.3.	Entrega de bienes secuestrados	414
15.4.	Avalúo de bienes objeto de embargo y secuestro. Nombramiento de peritos	415

15.5.	Recusación de peritos evaluadores	415
15.6.	Bienes que no requieren avalúo	415
15.7.	Número de peritos. Práctica del avalúo	416
16.	Remate de los bienes	417
16.1.	Casos en que no habrá lugar a remate	417
16.2.	Liquidación del crédito y remate	417
16.3.	Aviso del remate. Publicación	417
16.4.	Diligencia de remate. Acta y constancias	418
16.5.	Contenido del acta de remate	420
16.6.	Pago del precio e improbación del remate	420
16.7.	Repetición del remate	421
16.8.	Aprobación del remate. Invalidez	422
16.9.	Citación de acreedores con garantía real	422
16.10.	Remate por comisionado	423
16.11.	Entrega del bien rematado	424
17.	Suspensión del proceso de jurisdicción coactiva	424
18.	Interrupción del proceso de jurisdicción coactiva	425
19.	Terminación del proceso de jurisdicción coactiva	426

Capítulo 15

REVOCATORIA Y NULIDAD DE LOS ACTOS FISCALES. DISPOSICIONES GENERALES.

1.	Revocación de los actos fiscales	429
1.1.	Revocación directa. Naturaleza	429
1.2.	Causales de revocación directa	429
1.3.	Diferencia entre revocatoria y anulación o nulidad	430
1.4.	Importancia y necesidad de la motivación del acto	432
1.5.	Desviación de poder. Falsa motivación	432
1.6.	Tipos de ilegalidad que producen nulidad	435
1.7.	Diferencia entre nulidad e inexecutableidad	436
1.8.	Improcedencia de la revocación directa	436
1.9.	Oportunidad para la revocación directa	437
1.10.	Efectos de la revocación y de la nulidad	437
1.11.	Régimen de la revocación de actos de carácter particular y concreto	437
1.12.	Procedimiento para la revocatoria de actos de carácter particular y concreto	438
1.13.	Casos de revocatoria consagrados en la Ley 42 de 1993	438
2.	Nulidad de las actuaciones administrativas	439
2.1.	Nulidades dentro del proceso de jurisdicción coactiva	440
2.2.	Oportunidad para alegar las causales de nulidad	441
2.3.	Saneamiento de las nulidades	442
2.4.	Declaración oficiosa de la causal de nulidad saneable	443
2.5.	Casos en que puede sanearse la nulidad	443

2.6.	Trámite de nulidades	443
2.7.	Efectos de la nulidad declarada	444
2.8.	Nulidad sobre actos y contratos relacionados con los servicios públicos	444
3.	Facultad sancionatoria de los contralores	444
3.1.	Suspensión, remoción, multa y llamada de atención	444
3.2.	Sanción a los renuentes en la presentación oportuna de cuentas o informes	446
3.3.	Obligación del nominador de acatar la sanción del contralor	447
4.	Obligación de comunicar los resultados del control fiscal a los órganos administrativos	447
5.	Fiscalización comunitaria e informes fiscales a la opinión pública	448
6.	Obligación de las entidades fiscalizadas a amparar con póliza los bienes del Estado	448
7.	Facultad de solicitar u ordenar que una determinada licitación se haga por audiencia pública	449
	Conclusiones	451

Apéndice ESTATUTO ANTICORRUPCIÓN

I.	Régimen de los servidores públicos	457
II.	Régimen Penal: Modificaciones al Código Penal	462
III.	Régimen Financiero	468
IV.	Sistemas control	469
	A. Control sobre entidades sin ánimo de lucro	469
	B. Control social	470
V.	Aspectos institucionales y pedagógicos	471
	A. Juntas directivas	471
	B. Sistemas de quejas y reclamos	471
	C. Información sobre la gestión de las entidades públicas	472
	D. Aspectos pedagógicos	474
	E. Otros	475
VI.	Comisión Nacional para la Moralización y Comisión Ciudadana para la Lucha Anticorrupción	475
VII.	De la intervención de los medios de comunicación	478
VIII.	Disposiciones sobre los revisores fiscales	479
IX.	Disposiciones varias	479
	BIBLIOGRAFÍA	483