

INOCENCIO MELÉNDEZ JULIO

**TRATADO DE DERECHO DE LOS CONTRATOS  
ESTATALES Y DE LA RESPONSABILIDAD  
CONTRACTUAL**

TOMO II

**LA RESPONSABILIDAD FISCAL  
EN LA GESTIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES**

*“Actualizado con el Decreto 1082 del 26 de Mayo de 2015, por el cual se expide el Estatuto único reglamentario del derecho administrativo de la contratación pública y de los sectores regulados de planeación y el Acto Legislativo N.º 02 del 1o de Julio de 2015, por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional”.*

*“La reparación integral del daño patrimonial–contractual causado por los gestores fiscales servidores públicos, particulares, contratistas, consultores, interventores, supervisores, y de la posición jurídica del garante frente al incumplimiento”*

  
Grupo Editorial  
**IBÁÑEZ**



## **CONTENIDO**

<b>PRESENTACIÓN</b> .....	43
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	47
<b>ABREVIATURAS</b> .....	51

### **PRIMERA PARTE**

#### **ESTRUCTURA ORGÁNICA Y JURÍDICA DEL CONTROL Y LA VIGILANCIA FISCAL A LA GESTIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES**

### **TÍTULO PRIMERO**

#### **CONTROL FISCAL, PRINCIPIO DEMOCRÁTICO, SEPARACIÓN DE PODERES Y ESTADO SOCIAL DE DERECHO**

#### **CAPÍTULO PRIMERO. DE LA NECESIDAD DEL CONTROL Y VIGILANCIA FISCAL A LA GESTIÓN CONTRACTUAL DEL ESTADO ..65**

1. CONTROL Y VIGILANCIA A LA GESTIÓN FISCAL DEL ESTADO,  
PRINCIPIO DEMOCRÁTICO Y SEPARACIÓN DE PODERES .....67
2. CONTROL FISCAL, HACIENDA PÚBLICA Y VIGILANCIA A LA  
GESTIÓN DE LOS INGRESOS Y GASTOS DEL ESTADO.....71
3. EL CONTROL FISCAL COMO HERRAMIENTA DE LA DEMOCRACIA  
REPRESENTATIVA EN EL ESTADO LIBERAL CONTEMPORÁNEO.....73

4.	EL EJERCICIO DEL CONTROL Y VIGILANCIA FISCAL EN EL ESTADO CONTEMPORÁNEO COMO HERRAMIENTA DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA .....	74
5.	EL APORTE DE LA REVOLUCIÓN INGLESA A LA TEORÍA DEL CONTROL FISCAL.....	77
6.	EL APORTE DE LA REVOLUCIÓN NORTEAMERICANA A LA TEORÍA DEL CONTROL FISCAL .....	78
7.	EL APORTE DE LA REVOLUCIÓN FRANCESA A LA TEORÍA DEL CONTROL FISCAL.....	80
<b>CAPÍTULO SEGUNDO. EL CONTROL Y VIGILANCIA A LA GESTIÓN FISCAL DE LOS CONTRATOS ESTATALES EN EL DERECHO COMPARADO .....</b>		<b>83</b>
1.	EL TRIBUNAL DE CUENTAS DEL REINO DE ESPAÑA.....	83
2.	EL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE ALEMANIA .....	86
3.	LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA DE ITALIA.....	87
4.	EL AUDITOR GENERAL DE LA REPÚBLICA DE CANADÁ .....	88
5.	LA CONTRALORÍA GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA .....	88
6.	EL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA NACIÓN ARGENTINA.....	89
7.	LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA .....	90
8.	EL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA FEDERATIVA DE BRASIL .....	90
9.	LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE CHILE .....	91
10.	LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE CUBA .....	91
11.	LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA ..	92

12.	LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ .....	93
13.	EL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA DE FRANCIA. ....	97
14.	EL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA DE URUGUAY .....	97
15.	LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE BOLIVIA.....	98
16.	LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE ECUADOR .....	98
17.	LA CONTRALORÍA MAYOR DE LA HACIENDA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS .....	99
18.	LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ .....	99
19.	LA OFICINA NACIONAL DE AUDITORIA DE SUECIA.....	100
20.	LA OFICINA NACIONAL DE AUDITORÍA DE LA GRAN BRETAÑA....	100

## **TÍTULO SEGUNDO DEL EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL A LOS CONTRATOS ESTATALES**

<b>CAPÍTULO PRIMERO. ANTECEDENTES POLÍTICOS, ECONÓMICOS, CONSTITUCIONALES Y LEGALES DEL CONTROL FISCAL A LA GESTIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES .....</b>	<b>103</b>
--	------------

1.	DEL EJERCICIO DEL CONTROL Y VIGILANCIA FISCAL EN EL DESCUBRIMIENTO, CONQUISTA Y SU DESARROLLO EN LA COLONIA .....	103
2.	DEL EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL Y DE LA HACIENDA PÚBLICA EN LA ÉPOCA DE LA FORMACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LA REPÚBLICA.....	104
3.	EL CONTEXTO POLÍTICO Y ECONÓMICO DURANTE EL GOBIERNO CONSERVADOR DEL PRESIDENTE PEDRO NEL OSPINA.....	105
4.	LA MISIÓN DE EDWIN WALTER KEMMERER Y SUS RECOMENDACIONES FISCALES.....	106

5. CREACIÓN DEL DEPARTAMENTO NACIONAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA COMO UNA DEPENDENCIA DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO..... 107
6. EL CARÁCTER HISTÓRICO PROCESAL Y SUSTANCIAL DEL CONTROL FISCAL..... 108
7. LA CREACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA COMO ÓRGANO DE CONTROL Y VIGILANCIA AUTÓNOMO E INDEPENDIENTE..... 108
8. LA REFORMA A LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DURANTE EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE ALFONSO LÓPEZ MICHELSEN..... 109
  - 8.1. CARACTERÍSTICAS DEL CONTROL FISCAL A PARTIR DE LA REFORMA DE 1976 ..... 111
  - 8.2. EL CONTROL FISCAL A LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA DESDE LA PERSPECTIVA DEL DECRETO LEY 222 DE 1983 ..... 111

## **CAPÍTULO SEGUNDO. CONTROL FISCAL A LA GESTIÓN PÚBLICA Y ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE DE 1991 ..... 113**

1. LA PROPUESTA DE REFORMA CONSTITUCIONAL PRESENTADA POR EL GOBIERNO NACIONAL A LA ASAMBLEA CONSTITUCIONAL DE 1991 EN MATERIA DE CONTROL FISCAL..... 113
  - 1.1. NATURALEZA Y EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL ..... 113
  - 1.2. ELECCIÓN DEL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA. CALIDADES ..... 114
  - 1.3. EL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA ATRIBUCIONES..... 114
  - 1.4. LA VIGILANCIA DE LA GESTIÓN FISCAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA..... 114
  - 1.5. LA CONTABILIDAD DE LOS BIENES Y FONDOS PÚBLICOS..... 114

2. OBSERVACIONES Y OBJECIONES PRESENTADAS POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DEL GOBIERNO DEL PRESIDENTE CÉSAR GAVIRIA TRUJILLO..... 115
3. DE LA NECESIDAD DE REFORMAR LOS ÓRGANOS DE CONTROL Y VIGILANCIA FISCAL ..... 119
4. LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE DE 1991 Y LA FUNCIÓN FISCALIZADORA ..... 122

**CAPÍTULO TERCERO. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DEL CONTROL Y VIGILANCIA A LA GESTIÓN PÚBLICA Y DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL ..... 125**

1. DE LA REGULACIÓN CONSTITUCIONAL DEL CONTROL Y LA VIGILANCIA FISCAL..... 127
2. DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEL CONTROL FISCAL Y DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL..... 129
  - 2.1. LEY 42 DE 1993, SOBRE LA ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL FISCAL FINANCIERO Y DE LOS ORGANISMOS QUE LO EJERCEN ..... 130
  - 2.2. LEY 610 DE 2000, POR LA CUAL SE ESTABLECE EL TRÁMITE DE LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL DE COMPETENCIA DE LAS CONTRALORÍAS ..... 131
  - 2.3. REGLAMENTOS AUTÓNOMOS EXPEDIDOS POR EL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA Y LOS CONTRALORES TERRITORIALES ..... 133
3. DE LA NOCIÓN DE CONTROL Y VIGILANCIA FISCAL A PARTIR DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 ..... 134
4. CARACTERÍSTICAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES DEL CONTROL Y LA VIGILANCIA FISCAL ..... 135
  - 4.1. EL SISTEMA DE CONTROL FISCAL POSTERIOR..... 136

4.2. EL SISTEMA DE CONTROL FISCAL SELECTIVO .....	137
4.3. EL SISTEMA DE SELECCIÓN DE LAS MUESTRAS REPRESENTATIVAS PARA LA REALIZACIÓN DE LAS AUDITORÍAS FISCALES .....	138

## **TÍTULO TERCERO**

### **ESTRUCTURA, ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS ÓRGANOS DE CONTROL Y VIGILANCIA FISCAL**

#### **CAPÍTULO PRIMERO. DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA COMO TITULAR DE LA ACCIÓN FISCAL .....**

1. POTESTADES, ATRIBUCIONES Y FUNCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.....	144
2. LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA COMO ÓRGANO AUTÓNOMO E INDEPENDIENTE TITULAR DE LA POTESTAD DEL CONTROL Y LA VIGILANCIA FISCAL PARA CONOCER DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y JURISDICCIÓN COACTIVA .....	146
3. POSTULACIÓN, ELECCIÓN Y RÉGIMEN DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES DEL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA .....	148
3.1. CALIDADES Y REQUISITOS PARA SER CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.....	150
3.2. PERIODO DEL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA ....	153
3.3. PROCEDIMIENTO DE POSTULACIÓN Y ELECCIÓN DEL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.....	154
3.4. RÉGIMEN DE INHABILIDADES, INCOMPATIBILIDADES Y CONFLICTO DE INTERESES .....	156
3.4.1. <i>RÉGIMEN DE INHABILIDADES PARA EL EJERCICIO DEL CARGO DE CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA .....</i>	157

3.4.2. RÉGIMEN DE INCOMPATIBILIDADES PARA EL EJERCICIO DEL CARGO DE CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.....	158
3.4.3. CONSECUENCIAS DE LAS CAUSALES DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES CONSTITUCIONALES Y LEGALES ...	160
3.4.4. DEL CONFLICTO DE INTERESES EN EL EJERCICIO DEL CONTROL Y VIGILANCIA FISCAL .....	161
4. FACULTADES CONSTITUCIONALES Y LEGALES DEL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA .....	162
5. EL CONTROL Y LA VIGILANCIA FISCAL DE CARÁCTER EXCEPCIONAL.....	163
5.1. FACULTAD DE INTERVENCIÓN EXCEPCIONAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA FRENTE A LAS COMPETENCIAS DE LAS CONTRALORÍAS TERRITORIALES.....	165
5.2. CAUSALES PARA LA PROCEDENCIA DEL EJERCICIO DEL CONTROL Y VIGILANCIA FISCAL EXCEPCIONAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA .....	169
5.3. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA EL EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL EXCEPCIONAL .....	170
6. EL CONTROL FISCAL EXCEPCIONAL EXCLUYENTE Y CONCURRENTE.....	171
6.1. CONTROL FISCAL EXCLUYENTE.....	172
6.1.1. CONTROL FISCAL EXCEPCIONAL INTEGRAL DE CARÁCTER EXCLUYENTE .....	172
6.1.2. EL CONTROL FISCAL EXCEPCIONAL EXCLUYENTE Y PARCIAL PARA EL EJERCICIO DE LA TITULARIDAD DE LA VIGILANCIA FISCAL .....	173

6.1.3. <i>EL CONTROL FISCAL EXCEPCIONAL PARA EL EJERCICIO DE LA TITULARIDAD DE LA ACCIÓN FISCAL ASUMIENDO LA COMPETENCIA DE LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL</i> .....	173
6.2. CONTROL FISCAL EXCEPCIONAL—CONCURRENTE .....	174
6.2.1. <i>CONTROL FISCAL EXCEPCIONAL—CONCURRENTE E INTEGRAL</i> .....	174
6.2.2. <i>CONTROL FISCAL EXCEPCIONAL—CONCURRENTE PARCIAL PARA EL EJERCICIO DE LA TITULARIDAD DE LA VIGILANCIA FISCAL</i> .....	175
7. FACULTAD DE LAS CONTRALORÍAS DE PROVOCAR EL INCIDENTE DE REPARACIÓN INTEGRAL EN EL PROCESO PENAL CONFORME AL SISTEMA ACUSATORIO .....	175
8. ORGANIZACIÓN Y OBJETIVOS GENERALES DE LOS DISTINTOS NIVELES DE ORGANIZACIÓN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA .....	182
9. FUNCIONES DE POLICÍA JUDICIAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y DE LAS CONTRALORÍAS TERRITORIALES .....	184
10. DE LOS TÉRMINOS QUE CONCEDEN LAS CONTRALORÍAS A LOS SUJETOS DE CONTROL FISCAL PARA SUMINISTRAR LOS DOCUMENTOS DE TRABAJO, ACTUACIONES E INFORMACIÓN PARA EL EJERCICIO DEL PROCESO AUDITOR .....	188
<b>CAPÍTULO SEGUNDO. DE LAS CONTRALORÍAS TERRITORIALES: EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL A LA GESTIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES</b> .....	191
1. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DE LAS CONTRALORÍAS TERRITORIALES .....	191
2. FACULTADES CONSTITUCIONALES Y LEGALES DE LAS CONTRALORÍAS TERRITORIALES .....	193

3.	DE LAS COMPETENCIAS PARA EL EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL TERRITORIAL .....	197
4.	REQUISITOS LEGALES PARA LA CREACIÓN DE CONTRALORÍAS MUNICIPALES .....	198
5.	CALIDADES, POSTULACIÓN, ELECCIÓN Y RÉGIMEN DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES DE LOS CONTRALORES TERRITORIALES .....	199
5.1.	CALIDADES Y REQUISITOS DE LOS CONTRALORES TERRITORIALES.....	200
5.2.	PERIODO DE LOS CONTRALORES TERRITORIALES.....	200
5.3.	SISTEMA DE POSTULACIÓN PARA LA INTEGRACIÓN DE LA TERNA Y ELECCIÓN DE LOS CONTRALORES TERRITORIALES POR PARTE DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES, DISTRITALES Y DE LAS ASAMBLEAS DEPARTAMENTALES .....	202
5.4.	RÉGIMEN DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES DE LOS CONTRALORES TERRITORIALES .....	203
5.4.1.	<i>INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES DE LOS CONTRALORES DEPARTAMENTALES.....</i>	<i>204</i>
5.4.2.	<i>RÉGIMEN DE INHABILIDADES DE LOS CONTRALORES MUNICIPALES .....</i>	<i>206</i>
5.4.3.	<i>RÉGIMEN DE INCOMPATIBILIDADES DE LOS CONTRALORES MUNICIPALES .....</i>	<i>208</i>
	<b>CAPÍTULO TERCERO. DE LA AUDITORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA COMO ÓRGANO AUTÓNOMO DE VIGILANCIA FISCAL A LA GESTIÓN DE LAS CONTRALORIAS .....</b>	<b>211</b>
1.	ANTECEDENTES DE LA AUDITORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA ....	213
2.	DEL FUNCIONAMIENTO DE LA AUDITORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA .....	215

3.	ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LA AUDITORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.....	216
3.1.	FUNCIONES DEL AUDITOR GENERAL DE LA REPÚBLICA .....	218
4.	RÉGIMEN DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES Y CONFLICTO DE INTERESES DEL AUDITOR GENERAL DE LA REPÚBLICA .....	221
4.1.	CALIDADES Y REQUISITOS DEL AUDITOR GENERAL DE LA REPÚBLICA .....	221
4.2.	PERIODO DEL AUDITOR GENERAL DE LA REPÚBLICA .....	221
4.3.	INTEGRACIÓN DE LA TERNA POR LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Y ELECCIÓN A CARGO DEL CONSEJO DE ESTADO..	222
4.4.	RÉGIMEN DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES DEL AUDITOR GENERAL DE LA REPÚBLICA .....	222
5.	EL EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL A LA AUDITORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA.....	223

## **TÍTULO CUARTO DEL EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL A LA GESTIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES**

<b>CAPÍTULO PRIMERO. SISTEMAS Y PRINCIPIOS DEL CONTROL FISCAL A LA GESTIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES.....</b>		<b>229</b>
1.	CONTROL FISCAL DE GESTIÓN.....	229
2.	CONTROL FISCAL DE RESULTADOS .....	233
3.	CONTROL FISCAL DE LEGALIDAD.....	234
4.	CONTROL FISCAL DE RENDICIÓN DE CUENTAS .....	235
5.	CONTROL FISCAL DE VALORACIÓN DE LOS COSTOS AMBIENTALES.	235

## CAPÍTULO SEGUNDO. HERRAMIENTAS Y PRODUCTOS DEL CONTROL FISCAL A LA GESTIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES.....237

1. EL CONTROL FISCAL MACRO SOBRE LA PLANEACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRACTUALES.....237
2. DEL CONTROL FISCAL MICRO A LA GESTIÓN PÚBLICA CONTRACTUAL: EL PROCEDIMIENTO DE AUDITORÍA FISCAL.....238
  - 2.1. SISTEMAS Y MODALIDADES DE AUDITORÍA A LOS CONTRATOS ESTATALES.....239
  - 2.2. MODALIDADES DE AUDITORÍA Y CONTROL FISCAL.....241
    - 2.2.1. AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL-REGULAR .....242
    - 2.2.2. AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL-ESPECIAL .....242
    - 2.2.3. AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL DE SEGUIMIENTO .....242
  - 2.3. ETAPAS DEL PROCESO DE AUDITORÍA FISCAL.....243
    - 2.3.1. EL PLAN GENERAL DE AUDITORÍA FISCAL.....243
    - 2.3.2. EL MEMORANDO DE AUDITORÍA FISCAL .....243
    - 2.3.3. PLANEACIÓN DE LA AUDITORÍA FISCAL.....243
    - 2.3.4. EJECUCIÓN DEL PLAN DE AUDITORÍA FISCAL ..... 244
    - 2.3.5. INFORME DE AUDITORÍA FISCAL.....245
    - 2.3.6. PLAN DE MEJORAMIENTO DE LA GESTIÓN FISCAL DEL SUJETO DE CONTROL ..... 246

2.4.	EL PROCEDIMIENTO DE AUDITORÍA Y LA ESTRUCTURACIÓN DE LOS HALLAZGOS COMO RESULTADO DE LA AUDITORÍA FISCAL .....	246
2.5.	MODALIDADES DE HALLAZGOS Y PROCEDIMIENTO PARA LA ADECUADA ESTRUCTURACIÓN DE LOS MISMOS .....	247
2.6.	DEL HALLAZGO FISCAL EN LA GESTIÓN CONTRACTUAL DEL ESTADO .....	247
2.7.	DEL HALLAZGO PENAL EN LA GESTIÓN CONTRACTUAL DEL ESTADO .....	251
2.8.	DEL HALLAZGO DISCIPLINARIO EN LA GESTIÓN CONTRACTUAL DEL ESTADO .....	252
2.9.	DEL HALLAZGO ADMINISTRATIVO SIMPLE Y/O CON INCIDENCIA PENAL, FISCAL Y DISCIPLINARIA .....	253
3.	EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL .....	254
4.	EL PROCESO DE JURISDICCIÓN COACTIVA .....	254
5.	EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DE NATURALEZA FISCAL .....	255
6.	EL CONTROL O FUNCIÓN DE ADVERTENCIA, COMO HERRAMIENTA DE PREVENCIÓN DEL RIESGO DE DAÑO AL PATRIMONIO PÚBLICO QUE INCORPORA EL CONTRATO ESTATAL .....	258
7.	LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL EJERCICIO DEL CARGO DE SERVIDOR PÚBLICO EXIGIDA POR LOS CONTRALORES EN DESARROLLO DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE VERDAD SABIDA Y BUENA FE GUARDADA .....	260
<b>CAPÍTULO TERCERO. EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS SUJETOS DE VIGILANCIA FISCAL DE LAS CONTRALORÍAS.....</b>		<b>267</b>
1.	FLUJOGRAMAS O DIAGRAMAS DE FLUJO .....	269
2.	CUESTIONARIOS DE CONTROL INTERNO .....	270

3. MÉTODO DESCRIPTIVO O NARRATIVO .....270

**TÍTULO QUINTO**  
**DEL EJERCICIO DEL CONTROL Y VIGILANCIA FISCAL A LA**  
**GESTIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES EN EL DISTRITO**  
**CAPITAL DE BOGOTÁ**

**CAPÍTULO PRIMERO. EL CONTROL Y VIGILANCIA FISCAL A LA**  
**GESTIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES DE BOGOTÁ D.C.....275**

1. PROCEDIMIENTO PARA LA POSTULACIÓN Y ELECCIÓN DEL  
 CONTRALOR DE BOGOTÁ, D.C .....275
2. FACULTADES LEGALES DEL CONTRALOR DE BOGOTÁ D.C .....278

**CAPÍTULO SEGUNDO. ESTRUCTURA, ORGANIZACIÓN Y**  
**FUNCIONAMIENTO DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ D.C.....281**

1. DE LA ORGANIZACIÓN DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ:  
 ACUERDO 361 DE 2009 DEL CONSEJO DE BOGOTÁ D.C .....281
2. FUNCIONES Y COMPETENCIAS DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ  
 DISTRITO CAPITAL.....283
3. COMPETENCIAS DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ D.C .....285
4. SUJETOS DE CONTROL FISCAL DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ  
 DISTRITO CAPITAL..... 306

**CAPÍTULO TERCERO. EL EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL**  
**MACRO A LA GESTIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES EN**  
**BOGOTÁ D.C ..... 309**

1. PRODUCTOS DEL CONTROL FISCAL MACRO .....310
- 1.1. INFORMES OBLIGATORIOS DE CONTROL FISCAL MACRO..... 311

1.1.1.	<i>INFORME DE CONTROL FISCAL MACRO DEL BALANCE SOCIAL Y EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL DISTRITO CAPITAL.....</i>	311
1.1.2.	<i>INFORME DE CONTROL FISCAL MACRO DE EVALUACIÓN INTEGRAL A LA GESTIÓN DE LAS ENTIDADES Y AL PLAN DE DESARROLLO DEL DISTRITO CAPITAL.....</i>	311
1.1.3.	<i>INFORME DE CONTROL FISCAL MACRO DEL ESTADO DE LAS FINANZAS DEL DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ.....</i>	312
1.1.4.	<i>INFORME DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ SOBRE EL ESTADO DE LOS RECURSOS NATURALES Y DEL MEDIO AMBIENTE EN EL DISTRITO CAPITAL .....</i>	312
1.1.5.	<i>DICTAMEN DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ SOBRE LOS ESTADOS CONTABLES DE LAS ENTIDADES DISTRITALES SUJETOS DEL CONTROL FISCAL.....</i>	313
1.1.6.	<i>INFORME DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ SOBRE LA CUENTA GENERAL DEL PRESUPUESTO Y DEL TESORO DEL DISTRITO CAPITAL.....</i>	313
2.	INFORMES ESTRUCTURALES DE LA CONTRALORÍA DISTRITAL DE BOGOTÁ.....	314
3.	ESTUDIOS SECTORIALES DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ.....	314
4.	PRONUNCIAMIENTOS DE LA CONTRALORÍA DISTRITAL DE BOGOTÁ .....	314
5.	DE LA COMPETENCIA DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ PARA CERTIFICAR EL REGISTRO DE DEUDA PÚBLICA DISTRITAL.....	314

## **CAPÍTULO CUARTO. EL EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL MICRO A LA GESTIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES EN BOGOTÁ D.C ....** 317

1.	EL PROCESO AUDITOR EN EL DISTRITO CAPITAL.....	317
----	--	-----

2.	LOS HALLAZGOS TEMERARIOS Y LAS CONSECUENCIAS PENALES Y DISCIPLINARIAS PARA EL SERVIDOR PÚBLICO DEL CONTROL FISCAL .....	318
3.	EL PRINCIPIO DEL NOM BIS IN ÍDEM EN EL PROCESO AUDITOR ....	320
4.	LA AUDIENCIA O MESA DE DISCUSIÓN DEL INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA FISCAL: NATURALEZA, ALCANCE Y METODOLOGÍA PARA SU DESARROLLO.....	321
5.	EL INFORME PRELIMINAR DE LA AUDITORÍA FISCAL .....	322
6.	EL INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA FISCAL .....	323
7.	LOS PLANES DE MEJORAMIENTO DE LOS SUJETOS DE CONTROL FISCAL COMO CONSECUENCIA DE LOS HALLAZGOS ADMINISTRATIVOS.....	323

**CAPÍTULO QUINTO. EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y DE JURISDICCIÓN COACTIVA POR EL DAÑO PATRIMONIAL OCURRIDO CON OCASIÓN DE LA GESTIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES EN EL DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ.....**

1.	DE LA COMPETENCIA PARA EL TRÁMITE DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL, Y DEL PROCESO DE JURISDICCIÓN COACTIVA EN LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ D.C .....	325
2.	ACTUACIONES Y PROCEDIMIENTOS REGLAMENTARIOS EN EL EJERCICIO DE LA TITULARIDAD DE LA ACCIÓN FISCAL POR PARTE DE LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ D.C.....	327

**CAPÍTULO SEXTO. EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DE NATURALEZA FISCAL EN LA CONTRALORÍA DISTRITAL DE BOGOTÁ CONTRA LOS SUJETOS DEL CONTROL Y VIGILANCIA FISCAL .....**

1.	FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DEL PROCESO ADMINISTRATIVO-SANCIONATORIO DE NATURALEZA FISCAL ....	329
----	---	-----

2.	NATURALEZA ADMINISTRATIVA Y FUNDAMENTOS LEGALES DEL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO FISCAL.....	330
3.	PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA APLICABLES AL PROCESO ADMINISTRATIVO-SANCIONATORIO DE NATURALEZA FISCAL.....	333
4.	ELEMENTOS ESTRUCTURALES DE LA CONDUCTA OBJETO DE SANCIÓN .....	336
5.	ETAPAS DEL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DE NATURALEZA FISCAL.....	338
<b>CAPÍTULO SÉPTIMO. RELACIÓN COSTO-BENEFICIO DEL EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL A LA GESTIÓN PÚBLICA .....</b>		<b>341</b>
1.	METODOLOGÍA PARA LA DETERMINACIÓN DE LA RELACIÓN COSTO BENEFICIO DEL CONTROL FISCAL Y EL AHORRO PREVENTIVO DEL DAÑO PATRIMONIAL.....	341
2.	ANÁLISIS DE UNA MUESTRA REPRESENTATIVA EN BOGOTÁ D.C.....	342

## **SEGUNDA PARTE**

### **EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL, DAÑO PATRIMONIAL Y LA GESTIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES**

#### **TITULO PRIMERO**

#### **DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL CON OCASIÓN DE LA GESTIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES**

<b>CAPÍTULO PRIMERO. RESPONSABILIDAD FISCAL, GESTIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES Y DAÑO CONTRACTUAL .....</b>		<b>351</b>
1.	DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS O PARTICULARES COMO GESTORES FISCALES.....	352
2.	LA RESPONSABILIDAD FISCAL Y LOS SUJETOS DE CONTROL FISCAL: EL GESTOR FISCAL CONTRACTUAL .....	355

3. NOCIÓN DE GESTIÓN FISCAL DE LOS CONTRATOS ESTATALES .....357
4. ELEMENTOS ESTRUCTURANTES DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL POR EL DAÑO CONTRACTUAL .....360
5. LA CONDUCTA EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD FISCAL ATRIBUIBLE A UNA PERSONA QUE REALIZA GESTIÓN FISCAL CONTRACTUAL.....365
6. DAÑO CONTRACTUAL, IMPUTACIÓN AL GESTOR FISCAL Y FUNDAMENTO DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL .....374
7. NEXO CAUSAL ENTRE DAÑO CONTRACTUAL, CONDUCTA Y FUNDAMENTO DE LA IMPUTACIÓN Y DE LA RESPONSABILIDAD.....376

**CAPÍTULO SEGUNDO. DAÑO PATRIMONIAL, RESPONSABILIDAD FISCAL Y GESTIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES EN SUS FASES DE FORMACIÓN, EJECUCIÓN Y LIQUIDACIÓN.....377**

1. NOCIÓN DE DAÑO PATRIMONIAL EN MATERIA DE CONTRATACIÓN ESTATAL .....377
2. CRITERIOS PARA LA REPARACIÓN DEL DAÑO PATRIMONIAL EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD FISCAL.....379
3. LA IMPORTANCIA DEL DAÑO PATRIMONIAL EN LA RESPONSABILIDAD FISCAL.....380
  - 3.1. DE LA NECESIDAD DE ESTABLECER LA EXISTENCIA DEL DAÑO, LA IMPUTACIÓN Y EL FUNDAMENTO PARA DECLARAR LA RESPONSABILIDAD FISCAL .....381
  - 3.2. LAS CONTRALORÍAS TIENEN LA CARGA DE PROBAR LA EXISTENCIA DEL DAÑO PARA DECLARAR LA RESPONSABILIDAD FISCAL .....382
  - 3.3. LA REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO CONTRACTUAL .....384
  - 3.4. DIFERENCIA ENTRE EL CONCEPTO DE DAÑO Y PERJUICIO ...385

3.5. EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL DEBE TENER EN CUENTA EL PAGO DE LA ASEGURADORA, DEL INVESTIGADO, IMPUTADO O DE UN TERCERO SIN IMPORTAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO O EL PROCESO JUDICIAL DONDE SE PRODUZCA .....	386
3.6. DE LAS CARACTERÍSTICAS DEL DAÑO CONTRACTUAL Y DE LA EXISTENCIA DEL PERJUICIO CONTRACTUAL.....	388
3.6.1. <i>EL DAÑO DEBE SER CIERTO, PRESENTE Y REAL POR OPOSICIÓN AL DAÑO EVENTUAL</i> .....	389
3.6.2. <i>EL DAÑO CONTRACTUAL DEBE SER PASADO Y CONSOLIDADO</i> .....	393
3.6.3. <i>EL DAÑO CONTRACTUAL PUEDE SER NO CONSOLIDADO PERO REPARABLE DE MANERA EXCEPCIONAL A PARTIR DE SITUACIONES JURÍDICAS EXISTENTES</i> .....	395
3.6.4. <i>EL DAÑO CONTRACTUAL PUEDE SER NO CONSOLIDADO PERO REPARABLE DE MANERA EXCEPCIONAL A PARTIR DE SITUACIONES JURÍDICAS INEXISTENTES</i> .....	397
3.7. EL CARÁCTER INSTITUCIONAL U ORGÁNICO DEL DAÑO PATRIMONIAL.....	398
3.8. DE LAS TIPOLOGÍAS DE LOS PERJUICIOS DERIVADOS DEL DAÑO PATRIMONIAL EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD FISCAL.....	399
3.8.1. <i>LOS PERJUICIOS MATERIALES</i> .....	400
3.8.2. <i>EL DAÑO EMERGENTE</i> .....	400
3.8.3. <i>EL LUCRO CESANTE QUE LESIONA EL PATRIMONIO DEL ESTADO</i> .....	401
3.8.4. <i>METODOLOGÍA PARA LA CUANTIFICACIÓN Y LIQUIDACIÓN DEL DAÑO PATRIMONIAL Y DE LOS PERJUICIOS EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD FISCAL</i> ....	402

- 3.9. EL DOLO Y LA CULPA GRAVE EN LA RESPONSABILIDAD FISCAL POR EL DAÑO PATRIMONIAL OCURRIDO CON OCASIÓN DE LA GESTIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES .... 402
- 3.10. LA DETERMINACIÓN DE LA CULPABILIDAD EN LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONFORME A LA LEY 1474 DE 2011 ..... 405

**CAPÍTULO TERCERO. EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL, LA INVESTIGACIÓN Y EL JUICIO FISCAL POR EL DAÑO PATRIMONIAL OCURRIDO EN LA GESTIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES ..... 407**

1. PRINCIPIOS ORIENTADORES DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL ..... 409
2. NATURALEZA DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL COMO CONJUNTO DE ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS QUE DA COMO RESULTADO LA EXPEDICIÓN DE UN ACTO ADMINISTRATIVO COMPLEJO, DEFINITIVO, REGLADO, INDIVIDUAL Y CONCRETO SUSCEPTIBLE DE IMPUGNACIÓN ANTE EL JUEZ CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.....412
3. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDAD FISCAL, CONFORME A LA LEY 610 DE 2000 Y LA LEY 1474 DE 2011: PROCESO ORDINARIO Y PROCESO VERBAL ..... 415
- 3.1. EL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL ..... 416
- 3.1.1. *FORMA DE INICIACIÓN DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y APLICACIÓN DE LA REGLA INQUISITIVA Y DISPOSITIVA* ..... 417
- 3.1.2. *DE LA INDAGACIÓN PRELIMINAR EN EL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL: LEY 610 DE 2000 Y LEY 1474 DE 2011* ..... 419
- 3.1.3. *EL AUTO DE APERTURA DEL PROCESO ORDINARIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL* .....422

3.1.4.	<i>CONTENIDO DEL AUTO DE APERTURA DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL</i> .....	423
3.1.5.	<i>DEL FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL Y EJECUTORIA DE LA PROVIDENCIA</i> .....	430
3.1.6.	<i>ALCANCE Y CONSECUENCIAS DEL FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL</i> .....	431
4.	DE LA CONEXIDAD, LA UNIDAD PROCESAL Y LA ACUMULACIÓN DE PROCESOS .....	432
5.	SUSPENSIÓN DE TÉRMINOS EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL .....	434
6.	CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN DE CARÁCTER FISCAL .....	435
7.	RÉGIMEN LEGAL DE IMPEDIMENTOS, RECUSACIONES Y CONFLICTOS DE INTERESES.....	439
8.	RÉGIMEN DE NULIDADES EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y SU SANEAMIENTO.....	441
8.1.	DE LAS NULIDADES EN PARTICULAR Y SU SANEAMIENTO DENTRO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL .....	442
9.	RÉGIMEN PROBATORIO DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL-PRUEBAS FISCALES .....	444
9.1.	PRINCIPIOS Y REGLAS TÉCNICAS DE LA PRUEBA EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL .....	448
9.2.	DE LA CONDUCENCIA, PERTINENCIA Y LA LICITUD DE LA PRUEBA FISCAL .....	450
9.3.	DE LOS SISTEMAS DE VALORACIÓN PROBATORIA.....	458
10.	LA VISITA FISCAL O VISITA ESPECIAL COMO MEDIO DE PRUEBA .	459

11. EL CONTRATO DE SEGURO Y LA VINCULACIÓN DE LA ASEGURADORA COMO GARANTE DEL CONTRATISTA ESTATAL....	461
12. LA VINCULACIÓN DE LA ASEGURADORA EN SU CONDICIÓN DE GARANTE Y COMO CO-CONTRATANTE EN EL CASO DE LAS CESIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES .....	467
13. PROCEDENCIA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.....	468
15. EL CIERRE DEL PROCESO POR CESACIÓN DE LA ACCIÓN FISCAL.....	472
16. LA MUERTE DEL IMPLICADO NO ES CAUSAL DE CESACIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL: EMPLAZAMIENTO DE HEREDEROS .....	476
17. INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.....	478
18. LA VERSIÓN LIBRE COMO MECANISMO PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO DE DEFENSA EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL .....	480
19. ATRIBUCIONES DE POLICÍA JUDICIAL DE LAS CONTRALORÍAS GENERAL Y TERRITORIALES CONFORME AL MANUAL ÚNICO DE POLICÍA JUDICIAL .....	481
20. GRUPOS INTERINSTITUCIONALES DE INVESTIGACIÓN FISCAL ....	482
21. SUSPENSIÓN DE TÉRMINOS, UNIDAD PROCESAL Y CONEXIDAD, ACUMULACIÓN DE PROCESOS, REAPERTURA Y GRADO DE CONSULTA .....	483
22. RESERVA, EXPEDICIÓN DE COPIAS Y TRASLADO DE PRUEBAS Y COMPULSA A OTRAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, PENALES, FISCALES Y DISCIPLINARIAS .....	484

<b>CAPÍTULO CUARTO. ASPECTOS PROCESALES Y PROBATORIOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL, GARANTÍA CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL DEBIDO PROCESO, EL DERECHO DE DEFENSA, DE AUDIENCIA, CONTRADICCIÓN, IMPARCIALIDAD, INDEPENDENCIA DEL JUEZ Y LA MOTIVACIÓN DE LAS DECISIONES FISCALES .....</b>	<b>485</b>
--	------------

1.	LA PRUEBA EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL .....	485
1.1.	NECESIDAD DE LA PRUEBA .....	485
1.1.1.	<i>LA CONDUCTENCIA DE LA PRUEBA</i> .....	486
1.1.2.	<i>LA PERTINENCIA DE LA PRUEBA</i> .....	486
1.1.3.	<i>LA PROCEDENCIA DE LA PRUEBA</i> .....	486
1.1.4.	<i>LA UTILIDAD DE LA PRUEBA</i> .....	487
1.2.	LA PRUEBA PARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL DEL SUJETO DE CONTROL Y VIGILANCIA FISCAL: CERTEZA, DUDA Y OPINIÓN .....	487
1.3.	MEDIOS PROBATORIOS.....	488
1.4.	PETICIÓN Y LIBERTAD DE PRUEBAS .....	488
1.5.	APRECIACIÓN INTEGRAL DE LAS PRUEBAS .....	488
1.6.	COMISIÓN PARA LA PRÁCTICA DE PRUEBAS .....	491
1.7.	APRECIACIÓN INTEGRAL DE LAS PRUEBAS .....	491
1.8.	ASEGURAMIENTO DE LAS PRUEBAS FISCALES .....	491
1.9.	PRUEBAS INEXISTENTES O NULAS DE PLENO DERECHO .....	492
1.10.	VISITAS ESPECIALES O VISITAS FISCALES .....	492
1.11.	OPORTUNIDAD PARA CONTROVERTIR PRUEBAS .....	492
2.	RÉGIMEN DE IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES Y DE CONFLICTO DE INTERESES EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.....	493
2.1.	DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS POR PARTE DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE CONOZCAN DE INDAGACIONES PRELIMINARES Y/O DE PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL .....	493

2.2.	CAUSALES DE CONFLICTO DE INTERESES, IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY 1474 DE 2011 .....	493
2.2.1.	<i>CAUSALES DE CONFLICTO DE INTERESES, IMPEDIMENTO Y RECUSACIONES DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, LEY 1437 DE 2011 .....</i>	<i>494</i>
2.2.2.	<i>CAUSALES DE IMPEDIMENTO Y RECUSACIONES DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO, PARA LOS PROCESOS DE JURISDICCIÓN COACTIVA DE COMPETENCIA DE LAS CONTRALORÍAS.....</i>	<i>496</i>
2.2.3.	<i>CAUSALES DE IMPEDIMENTO Y RECUSACIONES DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL.....</i>	<i>498</i>
3.	PROCEDIMIENTO EN CASO DE IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES ....	499
4.	RÉGIMEN DE NULIDADES EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL .....	500
4.1.	CAUSALES DE NULIDAD EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL .....	500
4.2.	SANEAMIENTO DE NULIDADES EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.....	501
4.3.	TÉRMINO Y OPORTUNIDAD PARA PROPONER NULIDADES ....	501
5.	ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL, ETAPAS Y ACTO ADMINISTRATIVO QUE CONCLUYE LA ACTUACIÓN .....	501
5.1.	LA INDAGACIÓN PRELIMINAR DE NATURALEZA FISCAL .....	501
5.2.	APERTURA DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL .....	503
5.3.	REQUISITOS Y CONTENIDO DEL AUTO DE APERTURA DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL .....	505

5.4. GARANTÍA DE DEFENSA DEL IMPLICADO PERSONA NATURAL, JURÍDICA, CONSORCIO O UNIÓN TEMPORAL .....	507
5.5. NOMBRAMIENTO DE APODERADO DE OFICIO.....	508
5.6. VINCULACIÓN DEL GARANTE DEL CONTRATO AL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL, ARTÍCULO 44 DE LA LEY 610 DE 2000.....	508
5.7. TÉRMINO DE LA INVESTIGACIÓN FISCAL Y EVALUACIÓN DEL MÉRITO PROBATORIO .....	509
5.7.1. AUTO DE ARCHIVO DE LA INVESTIGACIÓN FISCAL .....	509
5.7.2. AUTO DE IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL.....	510
5.7.2.1. Notificación del auto de imputación de responsabilidad fiscal .....	510
5.7.2.2. Traslado para presentar argumentos de defensa frente a la imputación.....	511
5.7.2.3. Decreto y práctica de pruebas .....	511
5.8. TÉRMINO PARA PROFERIR FALLO CON O SIN RESPONSABILIDAD FISCAL .....	511
5.8.1. FALLO CON RESPONSABILIDAD FISCAL .....	511
5.8.2. FALLO SIN RESPONSABILIDAD FISCAL .....	515
5.8.3. NOTIFICACIÓN DEL FALLO Y EJECUTORIA DE LA PROVIDENCIA .....	515
5.8.4. SEGUNDA INSTANCIA DE LA PROVIDENCIA QUE DECIDE EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.....	516
5.9. CONSECUENCIAS Y EFECTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE DECLARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL.....	516

5.9.1. <i>EL MÉRITO EJECUTIVO DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE DECLARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL</i> .....	517
5.9.2. <i>IMPUGNACIÓN ANTE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO A TRAVÉS DE LA ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE DECLARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL</i> .....	517
5.9.3. <i>EL BOLETÍN DE RESPONSABLES FISCALES</i> .....	517
5.9.4. <i>CADUCIDAD DEL CONTRATO ESTATAL COMO CONSECUENCIA DE LA INHABILIDAD SOBREVINIENTE QUE GENERA UN FALLO DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONTRA UN CONTRATISTA ESTATAL</i> .....	518
5.9.5. <i>INHABILIDAD PARA EJERCER CARGO O EMPLEO PÚBLICO DE ELECCIÓN O NOMBRAMIENTO Y CELEBRAR CONTRATOS ESTATALES</i> .....	519
5.10. CONTROL FISCAL EXCEPCIONAL EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL .....	520
5.11. CONSTITUCIÓN DE PARTE CIVIL, LA PARTICIPACIÓN DE LAS CONTRALORÍAS COMO VÍCTIMA EN EL PROCESO PENAL ACUSATORIO E INCIDENTE DE REPARACIÓN INTEGRAL .....	520
5.12. REMISIÓN A OTRAS FUENTES NORMATIVAS .....	521
5.13. FACULTADES DE INVESTIGACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE CONTROL FISCAL .....	521
<b>CAPITULO QUINTO. EL PROCESO DE JURISDICCIÓN COACTIVA Y EL FALLO DE RESPONSABILIDAD FISCAL: EL TÍTULO QUE PRESTA MÉRITO EJECUTIVO</b> .....	<b>523</b>
1. GENERALIDADES DEL PROCESO DE JURISDICCIÓN COACTIVA .....	523
2. NATURALEZA JURÍDICA DEL PROCESO DE JURISDICCIÓN COACTIVA .....	524

3.	CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN EN LOS PROCESOS DE JURISDICCIÓN COACTIVA .....	526
4.	DEL MÉRITO EJECUTIVO COMO PRESUPUESTO PARA EL PROCESO DE JURISDICCIÓN COACTIVA .....	527
4.1.	EL MÉRITO EJECUTIVO DE LOS FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL CONTENIDOS EN PROVIDENCIAS DEBIDAMENTE EJECUTORIADAS QUE CONSTITUYEN EL TÍTULO .....	528
4.1.1.	<i>LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EJECUTORIADOS EXPEDIDAS POR LAS CONTRALORÍAS, QUE IMPONGAN MULTAS</i> .....	529
4.1.2.	<i>LAS PÓLIZAS DE SEGUROS Y DEMÁS GARANTÍAS A FAVOR DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS QUE SE INTEGREN A FALLOS CON RESPONSABILIDAD FISCAL</i> .....	530
4.1.3.	<i>INTEGRACIÓN DEL TÍTULO EJECUTIVO</i> .....	531
5.	ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE PRESTAN MÉRITO EJECUTIVO DE NATURALEZA FISCAL.....	531
6.	PROCEDIMIENTO EJECUTIVO DE JURISDICCIÓN COACTIVA DE LAS CONTRALORÍAS .....	532
6.1.	EL MANDAMIENTO DE PAGO EMITIDO POR EL FUNCIONARIO DE JURISDICCIÓN COACTIVA .....	532
6.2.	MEDIDAS CAUTELARES EN EL PROCESO DE JURISDICCIÓN COACTIVA.....	533
6.3.	EXCEPCIONES Y SENTENCIAS .....	534
6.4.	LOS ACUERDOS DE PAGO .....	535
6.5.	DE LAS ACCIONES PARA EVITAR LA INSOLVENCIA DEL DEUDOR FISCAL Y DE LAS ACCIONES REVOCATORIAS.....	536

7.	EL PROCESO EJECUTIVO DE JURISDICCIÓN COACTIVA CONFORME A LA LEY 42 DE 1993, EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL, EL CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO Y EL C.P.A.C.A.....	538
8.	EL PROCESO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL CONFORME A LA LEY 1474 DE 2011.....	541
8.1.	CARACTERÍSTICAS DEL PROCEDIMIENTO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL.....	542
8.2.	AUDIENCIA DE DESCARGOS EN EL PROCEDIMIENTO VERBAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL.....	543
8.3.	DEL PROCEDIMIENTO Y TRÁMITE A AUDIENCIA DE DESCARGOS.....	545
8.4.	DEL PROCEDIMIENTO Y TRÁMITE DE LA AUDIENCIA DE DECISIÓN.....	546

## **TÍTULO SEGUNDO**

### **CONTROL FISCAL, POLÍTICAS PÚBLICAS Y GESTIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES**

<b>CAPÍTULO PRIMERO. CONCEPTOS FUNDAMENTALES DEL EJERCICIO DEL CONTROL FISCAL A LA GESTIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES .....</b>		<b>555</b>
1.	NOCIÓN DE ACCIÓN FISCAL, DE GESTIÓN FISCAL, Y DE GESTORES FISCALES DE LOS CONTRATOS ESTATALES .....	555
2.	ELEMENTOS DE LA GESTIÓN FISCAL PRE-CONTRACTUAL, CONTRACTUAL Y POST-CONTRACTUAL DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL .....	557
2.1.	LA CONDUCTA DOLOSA O GRAVEMENTE CULPOSA PRECONTRACTUAL, CONTRACTUAL O POST-CONTRACTUAL DE LOS GESTORES FISCALES .....	558

- 2.2. EL DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO DE NATURALEZA PRE-  
CONTRACTUAL, CONTRACTUAL Y POST-CONTRACTUAL ..... 564
- 2.3. EL NEXO CAUSAL ENTRE DAÑO PATRIMONIAL ESTATAL,  
IMPUTACIÓN AL GESTOR FISCAL Y FUNDAMENTO PARA  
TENER EL DEBER JURÍDICO DE REPARAR .....567
3. LA RESPONSABILIDAD FISCAL DEL GESTOR FISCAL POR EL  
HECHO PROPIO Y POR EL HECHO AJENO .....568

**CAPITULO SEGUNDO. SUJETOS DE CONTROL Y VIGILANCIA  
FISCAL Y SUJETOS DE LA GESTIÓN DE LOS CONTRATOS  
ESTATALES .....571**

1. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO CONTRATANTE Y  
CONTRATISTA ESTATAL Y SUJETO DE CONTROL Y VIGILANCIA  
FISCAL .....572
2. EL PARTICULAR CONTRATISTA COMO COLABORADOR DEL  
ESTADO, COMO GESTOR FISCAL Y SUJETO DE CONTROL Y  
VIGILANCIA FISCAL.....577
3. SUJETOS TÍPICOS-SINGULARES DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL  
ESTATAL .....580
- 3.1. PERSONAS NATURALES: NACIONALES Y EXTRANJERAS .....580
- 3.2. PERSONAS JURÍDICAS.....581
- 3.2.1. *PERSONAS JURÍDICAS DE DERECHO PÚBLICO* .....582
- 3.2.2. *PERSONAS JURÍDICAS PRIVADAS NACIONALES Y  
EXTRANJERAS*.....583
- 3.2.2.1. *Fundaciones sin ánimo de lucro* .....584
- 3.2.2.2. *Asociaciones o corporaciones* .....587
- 3.2.2.3. *Sociedades comerciales* .....587
4. ENTIDADES PÚBLICAS CON CAPACIDAD Y/O COMPETENCIA PARA  
CONTRATAR .....587

5.	ASPECTOS RELEVANTES DE LAS SOCIEDADES COMERCIALES PARA EL CONTRATO ESTATAL Y LA RESPONSABILIDAD FISCAL .....	590
5.1.	SOCIEDADES ANÓNIMAS- S.A .....	591
5.2.	SOCIEDADES DE RESPONSABILIDAD LIMITADA-LTDA .....	594
5.3.	SOCIEDADES EN COMANDITAS POR ACCIONES-S.C.A .....	597
5.4.	SOCIEDADES EN COMANDITAS SIMPLE-S EN C .....	601
5.5.	SOCIEDADES COLECTIVAS.....	601
5.6.	EMPRESA UNIPERSONAL.....	603
5.7.	SOCIEDADES POR ACCIONES SIMPLIFICADAS-SAS .....	605
6.	SUJETOS ATÍPICOS-PLURALES DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL ESTATAL .....	607
6.1.	CONSORCIOS Y UNIONES TEMPORALES .....	607
6.2.	PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA Y SOCIEDADES CON OBJETO ÚNICO .....	612
7.	PERSONAS EXTRANJERAS DE DERECHO PÚBLICO Y ORGANISMOS MULTILATERALES .....	615
7.1.	PERSONAS EXTRANJERAS DE DERECHO PÚBLICO U ORGANISMOS DE DERECHO INTERNACIONAL .....	616
7.2.	ORGANISMOS MULTILATERALES DE CRÉDITO .....	616
7.3.	ORGANISMOS MULTILATERALES DE COOPERACIÓN, ASISTENCIA O AYUDA INTERNACIONAL.....	617
<b>CAPÍTULO TERCERO. LA RESPONSABILIDAD FISCAL Y EL EJERCICIO DE LA DELEGACIÓN, DESCONCENTRACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN PARA LA GESTIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES .....</b>		<b>619</b>

1.	NOCIÓN DE LA DELEGACIÓN CONTRACTUAL Y LA RESPONSABILIDAD FISCAL.....	619
2.	LA DELEGACIÓN TOTAL O PARCIAL DE CARÁCTER CONTRACTUAL.....	626
2.1.	LA DELEGACIÓN TOTAL O PARCIAL EN RAZÓN A LA CUANTÍA DEL CONTRATO.....	627
2.2.	LA DELEGACIÓN TOTAL O PARCIAL EN RAZÓN A LA FASE DEL CONTRATO.....	627
3.	LA DESCONCENTRACIÓN CONTRACTUAL Y LA RESPONSABILIDAD FISCAL .....	629
4.	LA DESCENTRALIZACIÓN CONTRACTUAL Y LA RESPONSABILIDAD FISCAL .....	631
5.	RESPONSABILIDAD FISCAL, PODER DE INSTRUCCIÓN, CONTROL JERÁRQUICO Y DE TUTELA EN EL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES DELEGADAS Y DESCONCENTRADAS.....	633

**TÍTULO TERCERO**  
**ACCIONES CONSTITUCIONALES Y CONTENCIOSO**  
**ADMINISTRATIVAS PARA RESOLVER LAS TENSIONES**  
**ENTRE LOS DERECHOS DE LOS GESTORES FISCALES Y LA**  
**DEFENSA DEL PRINCIPIO DE LA ADECUADA GESTIÓN DE LOS**  
**CONTRATOS ESTATALES**

<b>CAPÍTULO PRIMERO. ACCIONES CONSTITUCIONALES DERIVADAS DEL EJERCICIO DEL CONTROL Y VIGILANCIA A LA GESTIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES .....</b>		<b>639</b>
1.	LA CONTRALORÍA COMO TITULAR DE LAS ACCIONES CONSTITUCIONALES DERIVADAS DEL CONTROL FISCAL .....	639
1.1.	DEL EJERCICIO DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO Y DE LA PETICIÓN ADMINISTRATIVA DE CUMPLIMIENTO EN LA APLICACIÓN DE UNA NORMA JURÍDICA OMITIDA POR PARTE DE LAS CONTRALORÍAS .....	640

1.2. LA ACCIÓN DE TUTELA COMO MECANISMO DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES Y SU RELACIÓN CON EL PATRIMONIO PÚBLICO .....	642
1.3. CONTROL FISCAL Y LAS ACCIONES POPULARES .....	644
1.4. LA ACCIÓN DE REPETICIÓN Y EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL.....	648
2. GESTORES FISCALES Y PARTICULARES COMO TITULARES DE LAS ACCIONES CONSTITUCIONALES CONTRA ACTUACIONES DE CONTROL Y VIGILANCIA FISCAL DE LAS CONTRALORÍAS .....	652
2.1. LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE CUMPLIMIENTO.....	653
2.2. LA ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE TUTELA COMO HERRAMIENTA CONTRA LA DECISIÓN DE SUSPENSIÓN DEL FUNCIONARIO EN EL EJERCICIO DEL PRINCIPIO DE VERDAD SABIDA Y BUENA FE GUARDADA .....	654
2.3. LAS ACCIONES CONSTITUCIONALES POPULAR Y DE GRUPO EJERCIDAS CONTRA ACTUACIONES DE UN ÓRGANO DE CONTROL FISCAL .....	655
<b>CAPÍTULO SEGUNDO. ACCIONES CONTENCIOSAS CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE NATURALEZA FISCAL DE LAS CONTRALORÍAS .....</b>	<b>659</b>
1. LA ACCIÓN DE NULIDAD SIMPLE .....	659
2. LA ACCIÓN DE NULIDAD SIMPLE CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, DE LA AUDITORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA Y DE LAS CONTRALORÍAS DEPARTAMENTALES QUE EJERCEN EL CONTROL FISCAL EXCEPCIONAL Y CONCURRENTES ...	660
3. LA ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE DECLARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL.....	664

4. EL CONTROL DE LEGALIDAD EXTERNO DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE DECLARA LA RESPONSABILIDAD DEL GESTOR FISCAL .....665
5. EL CONTROL DE LEGALIDAD EXTERNO CONTRA EL ACTO PROFERIDO EN UN PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DE NATURALEZA FISCAL .....667
6. LA ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA CONTRA LAS CONTRALORÍAS POR LOS DAÑOS QUE OCASIONE DURANTE EL EJERCICIO DEL PROCESO AUDITOR Y DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y DE JURISDICCIÓN COACTIVA ..... 668

**CAPITULO TERCERO. REVOCATORIA DIRECTA DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE DECLARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL....669**

1. DE LA REVOCATORIA DIRECTA DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE DECLARA LA RESPONSABILIDAD FISCAL O IMPONE UNA SANCIÓN COMO CONSECUENCIA DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO O EJERCE EL CONTROL FISCAL EXCEPCIONAL ....669
2. CAUSALES DE REVOCATORIA DIRECTA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CONTENIDO INDIVIDUAL Y CONCRETO EXPEDIDOS POR LOS FUNCIONARIOS DURANTE EL EJERCICIO DEL CONTROL Y VIGILANCIA A LA GESTIÓN FISCAL Y DE LOS PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL.....669
3. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE REVOCATORIA DIRECTA ....670

**CONCLUSIONES ..... 683**

**BIBLIOGRAFÍA ..... 687**