CONTENIDO

PRÓLOGO 17
PRESENTACIÓN 25
INTROITO 29

PRIMERA PARTE
LA RESPONSABILIDAD FISCAL 33

CAPÍTULO PRIMERO
ASPECTOS HISTÓRICOS 35
I. El descubrimiento y la colonia 37
II. La República 38
III. La creación y evolución de la Contraloría General de la República 42

CAPÍTULO SEGUNDO
fundamento constitucional de la responsabilidad 49
I. La nueva visión constitucional 51
II. ¿Hacia una constitucionalización del derecho? 55
III. La responsabilidad en el contexto de los valores y principios de la Constitución Política 58
IV. La responsabilidad como límite al ejercicio del poder 61
V. La responsabilidad como principio del Estado de Derecho 64
VI. El principio de la responsabilidad y los principios de la función pública y la función administrativa 67
VII. Tipología de la responsabilidad del servidor público 69
A. La responsabilidad ciudadana o social 69
B. La responsabilidad política 71
C. La responsabilidad penal 73
D. La responsabilidad disciplinaria 74
E. La responsabilidad civil o patrimonial 78
F. La acción de repetición como forma de responsabilidad patrimonial del servidor público y del particular 79
G. La responsabilidad fiscal 81
H. Esquema comparativo de los estatutos de responsabilidad del Estado, el servidor público y el particular 81

CAPÍTULO TERCERO
EL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN, EL CONTROL
Y LA RESPONSABILIDAD EN LA ACTIVIDAD PÚBLICA 83
I. Contexto 85
II. Enfoque 86
III. La situación de la corrupción en la administración publica 86
IV. El sistema normativo 88
V. La corrupción, los sistemas de control y la responsabilidad fiscal 89

Powered by CamScanner

CAPÍTULO CUARTO
LA RESPONSABILIDAD FISCAL 93
I. Características de la responsabilidad fiscal 95
A. La responsabilidad fiscal como estatuto autónomo de responsabilidad y como función complementaria del control fiscal 95
B. Finalidad, carácter patrimonial y definición de la responsabilidad fiscal 97
C. Naturaleza administrativa de la responsabilidad fiscal 99

CAPÍTULO QUINTO
LA COMPETENCIA FUNCIONAL PARA ESTABLECER LA RESPONSABILIDAD FISCAL 103
I. Autoridades competentes para deducir la responsabilidad fiscal 105
II. La determinación de la competencia para establecer la responsabilidad fiscal por parte de las contralorías y la Auditoría General de la República 108
A. En relación con las contralorías 108
B. En relación con la Auditoría General de la República y las contralorías territoriales 114
III. Conflictos de competencia en el ejercicio de la acción fiscal 116
IV. Alcance de la función de control de la Auditoría General de la República en el ámbito de los procesos de responsabilidad fiscal 119

CAPÍTULO SEXTO
LA COMPETENCIA PARA ESTABLECER LA RESPONSABILIDAD FISCAL DERIVADA DEL CONTROL FISCAL EXCEPCIONAL 121
I. El control excepcional de la Contraloría General de la República y la competencia para establecer la responsabilidad fiscal 123
II. Tesis de la Corte Constitucional 124
III. Crítica a la jurisprudencia de la Corte Constitucional 125

CAPÍTULO SÉPTIMO
CONTEXTO DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL 127
I. Sujetos pasivos de la responsabilidad fiscal 129
II. El patrimonio público 132
A. Tipos de dominio o propiedad 133
B. Los recursos públicos 140
III. El patrimonio público como bien jurídico amparado por el estatuto de responsabilidad fiscal 145
IV. La situación de las empresas de servicios públicos domiciliarios 155
V. La responsabilidad fiscal en el caso de las sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales 156

CAPÍTULO OCTAVO
LA GESTIÓN FISCAL 161
I. La gestión fiscal: presupuesto sustancial de la responsabilidad fiscal 163

Powered by CamScanner

A. El concepto técnico de la gestión fiscal 163
B. El concepto jurídico de la gestión fiscal (la gestión fiscal como tipicidad administrativa) 167
C. La gestión fiscal origina la obligación de rendición de cuentas ante las contralorías 174

CAPÍTULO NOVENO
ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL 177
I. Aspectos generales 179
II. La regulación legal 181
III. El daño al patrimonio público 182
A. Concepto 182
B. El daño como elemento estructural de la responsabilidad fiscal 185
C. Características del daño 188
1. El daño cierto y actual 188
2. La Contraloría tiene competencia integral para estimar el daño, incluyendo la determinación de perjuicios 191
IV. La conducta y el grado de imputación (responsabilidad subjetiva) 200
V. El nexo causal entre el daño y la conducta 198
A. Generalidades 198
B. La imputación del daño en la responsabilidad fiscal 200

CAPÍTULO DÉCIMO
LA CADUCIDAD DE LA ACCIÓN FISCAL 207
I. La situación de la materia en vigencia de la Ley 42 de 1993: postura jurisprudencial 209
II. Los reparos que se plantearon a la tesis jurisprudencial sobre la caducidad de la acción fiscal en vigencia de la Ley 42 de 1993 211
III. La caducidad de la acción fiscal en la Ley 610 de 2000. Aspectos generales 213
A. El bien jurídico del patrimonio público y la caducidad de la acción fiscal 218
IV. Término de caducidad de la acción fiscal 225
V. Momento a partir del cual empieza a contar el término de caducidad 226
VI. Caso especial para contar y suspender el término de caducidad, derivado de la ley 715 de 2001 229

CAPÍTULO DÉCIMOPRIMERO
LA RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL AMBITO CONTRACTUAL 231
I. El principio de la responsabilidad en la contratación estatal 233
II. La responsabilidad fiscal de los servidores públicos en la contratación estatal 237
III. La responsabilidad fiscal de los particulares en la contratación estatal 243
A. Eventos de responsabilidad fiscal del particular en la contratación estatal 247
B. La responsabilidad fiscal del particular en el evento del pago anticipado y del anticipo 248

Powered by CamScanner

CAPÍTULO DÉCIMOSEGUNDO
LA RESPONSABILIDAD FISCAL POR DAÑOS AL MEDIO AMBIENTE 251
I. Aspectos generales 253
II. Los mecanismos constitucionales de protección ambiental 256
III. El concepto de desarrollo sostenible 261
IV. Las atribuciones constitucionales de la contraloría en materia ambiental 263
V. La responsabilidad fiscal por daños al medio ambiente 265
VI. La gestión ambiental 268
VII. El patrimonio ambiental como nueva categoría jurídica patrimonial para efectos de la responsabilidad fiscal 269
VIII. La responsabilidad fiscal del servidor público y del particular como gestores fiscales en el ámbito ambiental 272
IX. La responsabilidad fiscal de los particulares en el ámbito de la dimensión económica y del concepto de desarrollo sostenible 273
X. La responsabilidad fiscal sobre el patrimonio ambiental por parte del particular en el ámbito de la propiedad privada 278
XI. El concepto de daño ambiental para efectos de la responsabilidad fiscal 287
XII. La valoración de los costos ambientales 284
XIII. Las cuentas ambientales 287
XIV. Metodologías para la valoración de los costos ambientales 291

CAPÍTULO DÉCIMOTERCERO
OTROS ASPECTOS SUSTANCIALES DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL 295
I. La concurrencia de la acción de repetición y las responsabilidades civiles con la de responsabilidad fiscal 297
II. El régimen de solidaridad en la responsabilidad fiscal 299
III. La facultad legal para delegar la función constitucional del contralor para establecer la responsabilidad fiscal 304
IV. Las consecuencias de la transición de la Ley 610 de 2000 frente a los procesos de responsabilidad fiscal en trámite 308

CAPÍTULO DÉCIMOCUARTO
LA RESPONSABILIDAD FISCAL EN EL DERECHO COMPARADO 313
I. Aspectos generales 315
II. España: el tribunal de cuentas 315
III. Suramerica 317
A. Argentina 317
B. Bolivia 318
C. Brasil 319
D. Chile 319
E. Ecuador 321
F. Paraguay 321
G. Perú 321
H. Uruguay 322
I. Venezuela 322

Powered by CamScanner

SEGUNDA PARTE
EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL 323

CAPÍTULO PRIMERO
ASPECTOS GENERALES Y PRINCIPIOS 325
I. Consideraciones previas 327
II. Principios que orientan el proceso de responsabilidad fiscal 332
A. La constitucionalización del proceso de responsabilidad fiscal 332
B. Los principios constitucionales y legales 337
C. Los principios constitucionales del derecho procesal 342
D. El debido proceso 345
1. Fundamento 345
2. Concepto y finalidad 347
3. Características 349
4. Contenido 350
E. El derecho de defensa 356
1. La defensa material y la defensa técnica 361
2. Carácter facultativo de la defensa técnica en la diligencia de exposición libre 363
3. El derecho a ser informado oportunamente del proceso 367
F. La defensa técnica dentro del proceso de responsabilidad fiscal: el apoderamiento; clases; el otorgamiento de poder; requisitos formales; carácter jurídico del reconocimiento de la personería; facultades del apoderado 369

CAPÍTULO SEGUNDO
CARACTERÍSTICAS DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL 375
I. El principio de la reserva legal 377
II. Naturaleza administrativa de la actuación procesal 378

CAPÍTULO TERCERO
EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL 381
I. Definición 383
II. Formas de iniciación del proceso 384
III. Suspensión de términos 385
IV. Suspensión especial de términos y prejudicialidad penal en el proceso de responsabilidad fiscal, derivada de la Ley 715 de 2001 388

CAPÍTULO CUARTO
UNIDAD PROCESAL, CONEXIDAD Y ACUMULACIÓN DE PROCESOS 393
I. Planteamiento preliminar 395
II. La unidad procesal y la conexidad 397
III. La acumulación procesal 400

Powered by CamScanner

CAPÍTULO QUINTO
LA PRESCRIPCIÓN DEL PROCESO 403
I. Aspectos generales y requisitos 405
II. Interrupción de la prescripción y procedencia de la declaratoria oficiosa condicionada 406

CAPÍTULO SEXTO
RÉGIMEN DE IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES 409
I. Aspectos generales 411
II. Características generales 411
III. Causales 412
IV. Procedimiento para su trámite y resolución 417

CAPÍTULO SÉPTIMO
LAS NOTIFICACIONES EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL 423
I. Aspectos generales 425
II. La notificación personal 426
III. La notificación por edicto 428
IV. La notificación por estado 429
V. La notificación por conducta concluyente 430

CAPÍTULO OCTAVO
LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN EL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL Y EL GRADO DE CONSULTA 431
I. Aspectos generales. la *reformatio in pejus* 433
II. Los recursos en el proceso de responsabilidad fiscal 436
A. El recurso de reposición 436
B. El recurso de apelación 439
1. Los efectos del recurso de apelación 441
C. El recurso de queja 442
III. El grado de consulta 443

CAPÍTULO NOVENO
EL RÉGIMEN DE LAS NULIDADES PROCESALES 447
I. Aspectos generales 449
II. Causales de nulidad del proceso de responsabilidad fiscal 450
III. Principios que rigen las nulidades 451
IV. Características de las nulidades 457
V. Naturaleza procesal de la nulidad contemplada en el artículo 29 de la constitución política 457
VI. Oportunidad para declarar y proponer las nulidades 460
VII. La nulidad por incompetencia 462

CAPÍTULO DÉCIMO
EL REGIMEN PROBATORIO 463
I. Planteamiento general 465
II. El alcance del concepto "probar", la prueba y los medios de prueba 467

Powered by CamScanner

III. El fin y el objeto de la prueba en el proceso de responsabilidad fiscal 469
IV. Las reglas técnicas del procedimiento probatorio 472
A. La regla de la contradicción de la prueba 472
B. La regla de la necesidad de la prueba 473
C. La regla de la comunidad de la prueba 476
D. La regla de la inmediación y mediación de la prueba 477
V. Los conceptos de conducencia, pertinencia y utilidad de la prueba 478
VI. Los sistemas de valoración probatoria 480
VII. La solicitud de las pruebas. Concepto y oportunidad para pedirlas 489
VIII. El aseguramiento de las pruebas 485
IX. La prueba testimonial 486
X. La prueba pericial 491
XI. Las visitas especiales 492
XII. La prueba por indicios 493
XIII. La prueba documental 495

CAPÍTULO DÉCIMOPRIMERO
OTROS ASPECTOS PROCESALES 503
I. Las facultades especiales de policía judicial y grupos interinstitucionales de investigación 505
II. Las medidas cautelares 507
III. La parte civil 517
IV. La muerte del implicado y el emplazamiento a herederos 520
V. La vinculación del garante 521
VI. La cesación del proceso 525
VII. Apertura del proceso en el evento de operaciones fraudulentas o irregulares, existiendo dictámenes satisfactorios de auditoría 529
VIII. Reapertura del proceso 533
IX. La reserva del proceso y la expedición de copias 534
X. El traslado a otras autoridades de situaciones constitutivas de conductas punibles o falta disciplinarias 537

CAPÍTULO DÉCIMOSEGUNDO
LA INDAGACIÓN PRELIMINAR Y EL TRÁMITE DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL 539
I. La indagación preliminar 541
A. Plazo especial para iniciar la indagación preliminar 542
II. La apertura del proceso de responsabilidad fiscal 543
III. El trámite posterior a la apertura del proceso de responsabilidad fiscal 545
IV. El auto de imputación de responsabilidad fiscal y trámite procesal subsiguiente 546
V. El fallo con responsabilidad fiscal 547
A. impugnación del fallo ante la jurisdicción contencioso administrativo 551
VI. Las consecuencias sustanciales y procesales de la declaratoria de la responsabilidad fiscal 554
A. La inclusión del responsable en el boletín de responsables fiscales 555

Powered by CamScanner

B. La inhabilidad para el ejercicio de cargos públicos y para contratar con el Estado, derivada del Código Único Disciplinario 556
C. La solicitud de la declaratoria de caducidad del contrato como consecuencia del fallo con responsabilidad fiscal, frente al contratista 558

TERCERA PARTE
EL PROCESO DE JURISDICCIÓN COACTIVA 563

CAPÍTULO PRIMERO
ASPECTOS GENERALES
565
I. La jurisdicción coactiva: aspectos generales. Naturaleza jurídica. Características. Antecedentes 567
II. La caducidad y la prescripción en la jurisdicción coactiva 570
III. La facultad legal para delegar la función constitucional del contralor de ejercer la jurisdicción coactiva 571
IV. La improcedencia del recurso de apelación en caso de que haya sido delegada la competencia para ejercer la jurisdicción coactiva 572

CAPÍTULO SEGUNDO
ACTOS QUE PRESTAN MERITO EJECUTIVO 577
I. El mérito ejecutivo del fallo con responsabilidad fiscal 579
II. Otros actos que prestan mérito ejecutivo por jurisdicción coactiva 581
A. Las resoluciones de multa 581
B. La situación jurídica de las pólizas de seguros integradas al fallo con responsabilidad fiscal 583
1. La competencia para el trámite de los procesos de ejecución, cuya fuente de la obligación la configure un contrato estatal 586
2. La normatividad aplicable al proceso ejecutivo derivado de contratos estatales 591

CAPÍTULO TERCERO
EL PROCEDIMIENTO 595
I. El procedimiento ejecutivo 597
II. Los acuerdos de pago 602
III. Las acciones revocatorias 604
IV. Los intereses de las obligaciones contenidas en los fallos con responsabilidad fiscal para efectos coactivos 607
V. Esquema gráfico del proceso de jurisdicción coactiva 608

ANEXOS
I. Esquema descriptivo de la Ley 610 de 2000 609
II. Ley 610 de 2000 627

BIBLIOGRAFÍA 643
ÍNDICE ONOMÁSTICO 663
ÍNDICE DE LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA 669

Powered by CamScanner