

LA EFECTIVIDAD DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL EN LA  
PRESERVACIÓN Y FORTALECIMIENTO DEL PATRIMONIO PÚBLICO EN COLOMBIA

LAURA ALEJANDRA CASTELLAR ALMONACID

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
FACULTAD DE DERECHO  
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO  
BOGOTÁ D.C.

2015

# **LA EFECTIVIDAD DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL EN LA PRESERVACIÓN Y FORTALECIMIENTO DEL PATRIMONIO PÚBLICO EN COLOMBIA<sup>1</sup>**

**LAURA ALEJANDRA CASTELLAR ALMONACID<sup>2</sup>**

## **Resumen**

La corrupción es un problema que por siglos ha afectado las relaciones políticas, sociales y económicas de los países alrededor del mundo, en el caso de Colombia esta ha sido quizás la problemática que más ha contribuido a la falta de desarrollo y los altos índices de pobreza y desigualdad, en respuesta a ello el legislador ha querido crear diversos mecanismos legales que permitan combatir la corrupción, uno de esos mecanismos es el proceso de responsabilidad fiscal, el cual más allá de ser un elemento sancionatorio se ha constituido como una herramienta para enfrentar el mencionado fenómeno. Este documento pretende analizar si la norma que regula el proceso de responsabilidad fiscal, tal como ha sido concebida y promulgada puede llegar a ser efectiva para preservar y además fortalecer el patrimonio público.

### **Palabras clave:**

Responsabilidad fiscal, patrimonio público, corrupción, desarrollo, desigualdad.

---

<sup>1</sup> Artículo de Reflexión

<sup>2</sup> Abogada CL de la Universidad Militar Nueva Granada, estudiante de Especialización en Derecho Administrativo de la misma universidad. Correo electrónico: [u3500921@unimilitar.edu.co](mailto:u3500921@unimilitar.edu.co) o [alejacastellar@hotmail.com](mailto:alejacastellar@hotmail.com)

# **THE EFFECTIVENESS OF THE PROCESS OF FISCAL RESPONSIBILITY IN THE PRESERVATION AND STRENGTHENING OF PUBLIC PROPERTY IN COLOMBIA**

## **Abstract**

Corruption is a problem which for centuries has affected the political, social and economic relations of countries around the world, in the case of Colombia this has perhaps been the problem that has contributed to the lack of development and high poverty and inequality, the legislature intended to create legal mechanisms to fight corruption, one such mechanism is the fiscal responsibility process, which beyond of being a punitive element has been established as a tool to combat the phenomenon mentioned before. This paper aims to analyze whether the rule governing the process of fiscal responsibility, as has been conceived and promulgated, can be effective to preserve and strengthen public property.

## **Keywords:**

Fiscal responsibility, public property, corruption, development, inequality.

## **INTRODUCCIÓN**

La corrupción es un inconveniente que por siglos ha afectado las relaciones políticas, sociales y económicas de los países alrededor del mundo y que además de hacer que el patrimonio público se vea desmejorado de manera significativa, ha contribuido en gran parte al aumento de la pobreza y la ampliación de las brechas sociales, especialmente en países en subdesarrollo, como es el caso de Colombia.

El fenómeno de la corrupción se halla inmerso en las diferentes funciones estatales. La planeación, el presupuesto, la gestión de recursos humanos, la administración de recursos físicos

y el control fiscal, son entre otras áreas de gestión en donde resulta evidente la desnaturalización de la función pública por este fenómeno. (Martínez & Ramírez: 2006. p. 46)

El desarrollo entendido como “el proceso que habilita cambios orientados a mejorar las condiciones de vida humana.” (Bertoni, Castelnovo, Cuello, Fleitas, Pera, Rodríguez & Rumeau: 2011) se ve afectado por los altos índices de corrupción, toda vez que el patrimonio público al ser utilizado por los servidores públicos de manera fraudulenta, repercute directamente en que los dineros que deberían ser invertidos en el mejoramiento de la calidad de vida de la población colombiana nunca lleguen a su destino, cada día los índices de pobreza sigan creciendo y el país se mantenga en vía de desarrollo, pero nunca logre llegar al fin cometido.

La creación de los órganos y mecanismos de control responde a la necesidad de vigilancia de las conductas de los servidores, para de alguna manera controlar el manejo de los recursos de carácter público, una de las medidas que se han implementado para materializar dicha vigilancia y control ha sido el proceso de responsabilidad fiscal, el cual tiene como fin la preservación y fortalecimiento del patrimonio público.

El documento inicia haciendo una descripción de lo que se entiende por control fiscal, para posteriormente realizar un breve recuento de los antecedentes y evolución del proceso de responsabilidad fiscal en la normatividad Colombia, luego se procede a caracterizar el mencionado proceso, analizar la aplicación que ha tenido en el país, la relación que ha tenido el proceso con la corrupción en Colombia y finalmente evaluar si este tal como ha sido planteado puede cumplir el fin para el cual fue creado.

## CONTROL FISCAL

### ¿Qué es el Control Fiscal?

A lo largo de la historia la humanidad ha necesitado implementar formas de organización para asegurar el bien común, a estos medios se les ha conocido como métodos de control social, los cuales han sido definidos como

Cualquier influencia que dentro de un grupo social se ejerce sobre sus componentes, principalmente mediante la comunicación de modelos de comportamiento y siempre con aplicación de una fuerza o presión engendrada por la propia existencia del grupo, para lograr un orden social determinado previniendo o venciendo actuales o eventuales resistencias de dichos componentes. (Zafra: 1973. P. 507)

Ahora bien el control fiscal entendido como “una función pública, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del Estado en todos sus órdenes y niveles” Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 267. Julio 7 de 1991 (Colombia), es un medio de control social pues justamente impone un modelo de comportamiento a todas aquellas personas que administran recursos públicos y además sanciona las conductas que se encuentren por fuera de dicho modelo, asegurando así el correcto orden económico, político y social de la Nación, por supuesto en lo que al mismo proceso atañe.

La Corte Constitucional ha definido el control fiscal como

Una actividad de exclusiva vocación pública que tiende a asegurar los intereses generales de la comunidad, representados en la garantía del buen manejo de los bienes y recursos públicos,

de manera tal que se aseguren los fines esenciales del Estado de servir a aquélla y de promover la prosperidad general, cuya responsabilidad se confía a órganos específicos del Estado como son las Contralorías (nacional, departamental, municipal), aunque con la participación ciudadana en la vigilancia de la gestión pública. Pero si bien el ejercicio del control fiscal es responsabilidad de las contralorías, ello no excluye la posibilidad de que excepcionalmente la vigilancia se realice por los particulares. (Corte Constitucional. Sentencia C – 374 de 1995. MP. Antonio Barrera Carbonell; Agosto 24 de 1995).

Como se verá posteriormente el control fiscal y en particular el Proceso de Responsabilidad Fiscal no ha sido estático sino que al contrario ha tenido grandes variaciones a lo largo de su historia.

En general se puede afirmar que el concepto de control ha evolucionado, de tal forma que ya no sólo se considera una herramienta para prevenir o detectar irregularidades, sino como un comportamiento homogéneo dentro de la administración, orientado al logro de los objetivos y metas institucionales; no obstante, esta concepción es válida cuando la sociedad y las mismas organizaciones estatales se encuentran preparadas para la aplicación de estos nuevos lineamientos de control. (Vásquez: 2000. P. 53)

### **Características, reglas y herramientas del control fiscal en Colombia**

El Control Fiscal según el citado artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, tiene dos características principales, es un control posterior y selectivo.

Ahora bien es necesario preguntarse por qué el control fiscal es posterior y no previo, y es que antes de la Constitución política de 1991 el control se realizaba de manera previa, pero lo cierto era que “el ejercicio de un control previo era un elemento más obstaculizador que asegurador de

un ejercicio eficaz de la actividad del control fiscal”. (Mira, Meza, Vega: 2001. p. 55), la labor se veía obstruida ya que la propia administración resultaba congestionada por este tipo de procedimientos toda vez que no eran pocos.

Por lo anterior el Constituyente consideró que a partir de ese momento el control debía ejercerse sobre las conductas que ya hubiesen sido terminadas por aquellos que administraban recursos en el curso de la función pública, es decir que lo que se controlaría serían los resultados de la función, y el control previo es decir las medidas de prevención de actuaciones que conlleven al detrimento patrimonial deben estar a cargo de la propia entidad sujeto de control.

En las entidades públicas, las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la ley, la cual podrá establecer excepciones y autorizar la contratación de dichos servicios con empresas privadas colombianas. Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 269. Julio 7 de 1991 (Colombia)

En lo que a la selectividad del control fiscal respecta, por esta se entiende “la elección mediante un procedimiento técnico de una muestra representativa de recursos, operaciones o actividades para obtener conclusiones sobre el universo respectivo en el desarrollo del control fiscal” (Ramírez: 2008. p. 47), y es aquí en donde reside el principal problema del proceso, pues como se expondrá ulteriormente el sistema de muestras puede dejar por fuera muchas conductas de los servidores públicos que generan detrimento patrimonial.

Se eliminó el control previo, numérico legal, conocido comúnmente como de «chuleo» que se realizaba antes, no obstante el nuevo enfoque del control permite la aplicación de un control de advertencia o de prevención, para que el administrador público conozca las inconsistencias detectadas por la Contraloría General de la República y proceda a subsanarlas. Hoy el control se ejerce una vez ejecutado el acto administrativo teniendo en cuenta la teoría administrativista, que

dará vida a una actuación administrativa y se hace mediante la selección de una muestra de las pruebas, de manera aleatoria. Se incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión, y de resultados, fundados en los principios de eficiencia, eficacia, economía, equidad y valoración de costos ambientales. (Procuraduría General de la Nación. 2003. Control Fiscal Participativo. Plan Nacional de Formación. Módulo 4. Bogotá)

Vásquez citando a Vallejo afirma que existen seis reglas básicas del control fiscal las cuales son:

1. El control fiscal debe tener en cuenta la evaluación de todo el gasto público y no solamente la forma en que este fue invertido.
2. El Control fiscal aunque es posterior, debe ser preparado y planeado previamente, el organismo encargado de este tipo de control debe estudiar a profundidad la entidad sujeto de control, en pocas palabras el control fiscal no es un mecanismo que permita improvisación si lo que se quieren son resultados adecuados.
3. Las entidades públicas deben diseñar indicadores adecuados, es decir, que para la evaluación del sujeto de control deben haber pautas de comparación no solo con entidades del sector público que desempeñen las mismas funciones sino incluso con entidades de carácter privado.
4. El control fiscal es permanente, debe vigilar todas las actuaciones de la administración, más no obstaculizarlas.
5. Debe ser oportuno, con el fin de no dificultar la labor de fiscalización.
6. Los resultados deben ser publicados de manera clara. (Vásquez: 2000. p. 59)

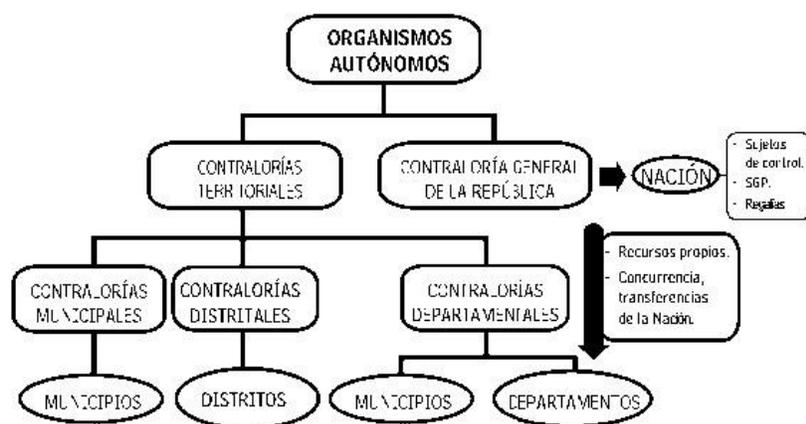
El control fiscal también cuenta con herramientas definidas para su correcta ejecución y para que su cumplimiento se pueda materializarse, conforme lo ha expresado la Procuraduría General de la Nación, las decisiones que tome el ente fiscal son de obligatorio cumplimiento, las actuaciones de la Contraloría tienen valor probatorio ante autoridades judiciales y además ejercen jurisdicción coactiva. (Procuraduría General de la Nación. 2003. Control Fiscal Participativo. Plan Nacional de Formación. Módulo 4. Bogotá)

### **¿Cómo está estructurado el Control Fiscal en Colombia?**

El título X de la Constitución Política de Colombia de 1991 consagra los denominados órganos de control, en el capítulo 1 del mencionado título se refiere a la Contraloría General de la República como el ente encargado del control fiscal en Colombia.

La misión de la Contraloría General de la República es

Fortalecer el control y la vigilancia de la gestión fiscal con enfoque preventivo en el marco de la Constitución y la Ley, para garantizar el buen manejo de los recursos públicos, en la búsqueda de la eficiencia y la eficacia de la gestión pública, con participación de la ciudadanía, para el logro de los fines del Estado. (Contraloría General de la República. (n.d.). La Entidad. Extraído Mayo 7, 2015, desde [http://www.contraloriagen.gov.co/web/guest/la-entidad.](http://www.contraloriagen.gov.co/web/guest/la-entidad))



**Figura 1. Entes Responsables del Control Fiscal**

Fuente: Procuraduría General de la Nación. 2003. Control Fiscal Participativo. Plan Nacional de Formación. Módulo 4. (p. 11) Bogotá.

Como se observa en la Figura 1, no solo es la Contraloría General de la República el ente encargado del control fiscal en todo el territorio nacional, para esto se cuentan con distintos tipos de contralorías dependiendo del sector territorial que les compete vigilar.

La Constitución Política desarrolló el tema de las contralorías departamentales, municipales y distritales así, consagrando que en aquellos “departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva.” Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 272. Julio 7 de 1991 (Colombia).

La Ley 330 de 1996 regula el tema de las contralorías departamentales y las define como “organismos de carácter técnico, dotadas de autonomía administrativa, presupuestal y contractual.” (Ley 330 de 1996. Por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 308 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones relativas a las Contralorías Departamentales. Diciembre 11 de 1996. DO. N° 42.938).

La mencionada Ley 330 de 1996 es muy específica en la reglamentación del funcionamiento y la operación de las Contralorías Departamentales, pues consagra desde el ejercicio administrativo propio de las contralorías hasta las funciones que estas deben cumplir para velar por el adecuado control fiscal según sea su jurisdicción.

De otro lado están las contralorías distritales, en Colombia existen cinco distritos, lo cuales son, Distrito Capital de Bogotá, Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, Distrito Especial, Turístico y Cultural de Cartagena, Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, y Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura.

De conformidad con el artículo 272 de la Constitución Nacional, la Vigilancia de la Gestión Fiscal de los Distritos y de los particulares que manejen fondos o bienes de éstos, se realiza a través de las respectivas Contralorías Distritales. (Procuraduría General de la Nación. 2003. Control Fiscal Participativo. Plan Nacional de Formación. Módulo 4. Bogotá)

Actualmente los cinco distritos existentes en Colombia cuentan con su respectiva Contraloría Departamental, la última en ser creada fue la Contraloría Departamental de Buenaventura.

Finalmente se tienen las contralorías municipales, estas se encuentran reguladas en el Título X de la Ley 136 de 1996 mediante la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

La Ley 136 de 1994 fijó, entre otras, las competencias de las Contralorías Municipales, así:

Artículo 154. “El régimen del control fiscal de los municipios, se regirá por lo que dispone la Constitución, la ley 42 de 1993, lo previsto en este capítulo y demás disposiciones vigentes”;

Artículo 155. “Las contralorías distritales y municipales son entidades de carácter técnico, dotadas de autonomía administrativa y presupuestal...”;

Artículo 156. “Creación y supresión de contralorías distritales y municipales. Artículo modificado por el artículo 21 de la Ley 617 de 2000: Unicamente los municipios y distritos clasificados en categoría especial y primera, y aquellos de segunda categoría que tengan más de cien mil (100.000) habitantes, podrán crear y organizar sus propias Contralorías. Las contralorías de los municipios y distritos a que se refiere el inciso anterior deberán suprimirse cuando se establezca la incapacidad económica del municipio o distrito para financiar los gastos de funcionamiento del órgano de control fiscal, refrendada por la Contaduría General de la Nación.

Parágrafo. En los municipios o distritos en los cuales no haya Contraloría municipal, la vigilancia de la gestión fiscal corresponderá a la respectiva Contraloría departamental. En estos casos no podrá cobrarse cuota de fiscalización u otra modalidad de imposición similar a los municipios o distritos...”

Artículo 165. “Atribuciones. Los contralores distritales y municipales, tendrán además de lo establecido en el artículo 272 de la Constitución Política, las siguientes: 3º Exigir informes sobre su gestión fiscal a los servidores públicos del orden municipal y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes de la respectiva entidad territorial. ” (Procuraduría General de la Nación. 2003. Control Fiscal Participativo. Plan Nacional de Formación. Módulo 4. Bogotá)

Es importante anotar que las Contralorías, si bien nos encontramos dentro de un modelo de Estado Unitario, son entes autónomos, así lo ha expresado la Corte Constitucional

De manera general, la Corporación ha considerado que la autonomía que ostentan los organismos que llevan a cabo funciones de control fiscal debe ser entendida en el marco del Estado unitario, lo cual significa que ésta se ejerce con arreglo a los principios establecidos por la Constitución Política y la ley: En este sentido la mencionada autonomía consiste, básicamente, en el establecimiento de una estructura y organización de naturaleza administrativa especializada, a la cual se le ha asignado un haz de competencias específicas que pueden ejercerse de manera autónoma e independiente, a través de órganos propios, y que dispone, al mismo tiempo, de medios personales y de recursos materiales de orden financiero y presupuestal que puede

manejar, dentro de los límites de la Constitución y la ley sin la injerencia ni la intervención de otras autoridades u órganos. 10. (Corte Constitucional, Sentencia C – 832 de 2002. MP. Álvaro Tafur Galvis; Octubre 8 de 2002).

## **ANTECEDENTES NORMATIVOS DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL EN COLOMBIA**

El control sobre los bienes y recursos públicos y su eficacia ha sido una preocupación constante en la historia del país y en la evolución de nuestras instituciones jurídico administrativas. Durante la colonia el Estado español buscó controlar el recaudo, uso e inversión de los caudales públicos, estableciendo con ese fin varios tribunales de cuentas; preocupación que se transmitió a la República y se ha traducido en frecuentes cambios constitucionales y legales en relación con la organización y funciones de los órganos encargados de este tipo de control. Corte y tribunales de cuentas, contadurías mayores y finalmente las contralorías se han sucedido una tras otra durante nuestra historia, en un lapso de más de cuatrocientos años. (Naranjo: 2007. p. 21)

El primer antecedente legislativo que tenemos de control fiscal lo encontramos en la denominada Ley Principal Contra los Empleados de Hacienda en el año 1819, la que realmente era un Decreto mediante el cual el General Francisco de Paula Santander comunicó a todos los empleados de hacienda pública que a partir de ese momento al servidor que se le comprobara mala administración de los recursos públicos se le sancionaría hasta con pena de muerte.

Posteriormente en 1873 se expidió el Código Fiscal, pero el primer avance importante que se realizó en materia de organización del sistema de control fiscal en Colombia, tuvo lugar bajo el gobierno de Pedro Nel Ospina, quien en 1923 contrató un grupo de expertos con el fin que analizaran la situación económica del país, posteriormente a esto se le llamó la Misión Kemmerer.

La mencionada Misión, realizó comentarios importantes sobre la situación económica que vivía el país y recomendó la creación de un Departamento de Contraloría, por esta razón se expidió la Ley 42 de 1923 a través de la cual se instituyó el citado departamento.

Desde la expedición de la Ley 42 de 1923, que creó el departamento de la Contraloría, y posteriores normas como el Decreto 911 de 1932, la Ley 58 de 1946, la Ley 151 de 1959 y el haberse elevado a rango constitucional en 1945, el organismo de control. Hasta 1975 no se tenía un régimen jurídico-fiscal unificado, acorde con las necesidades que la misma modernización y evolución del Estado reclamaba para el organismo de control, el cual debía ser ágil, técnico y moderno con el fin de velar por el adecuado rendimiento de los bienes e ingresos de la nación.

Con la expedición de la Ley 20 de 1975, se pretendió unificar la legislación dispersa que sobre control fiscal existía como también crear mecanismos de control que interrelacionados, pudieran dar como resultado positivo, una vigilancia acorde para cada una de las entidades del Estado cuyo primordial objetivo fuera garantizar al mismo Estado, el adecuado rendimiento de los bienes o ingresos de la nación y obtener de esa manera la eficiencia del gasto público. (Mira, Meza, Vega: 2001. p. 11)

Aunque el Proceso de Responsabilidad Fiscal ha tenido una larga trayectoria legislativa, resulta conveniente analizarlo a partir de la Constitución Política de 1991, en donde tiene su actual fundamento, ya que en la Asamblea Constituyente este fue un tema que causó controversia entre aquellos que estaban encargados de redactar la nueva carta política colombiana “toda vez que las visiones sobre el tema, las concepciones o posturas políticas y las experiencias de los delegatarios, precisaban de deferencias dogmáticas” (Bulla: 2012. p. 31).

Finalmente la Asamblea acordó la redacción de un artículo constitucional en el que se determinaban los lineamientos principales, dando dos características especiales al proceso, el

cual a partir de 1991 se constituyó como un control posterior y selectivo, es así como el Proceso de Responsabilidad Fiscal encuentra su fundamento en el artículo 267 de la actual norma constitucional colombiana.

Pero como es lógico el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia necesitaba ser desarrollado mediante una Ley.

Una vez entró en vigencia la Constitución Nacional, el renovado Congreso Nacional asumió su labor legislativa y una de sus primeras acciones, fue la de desarrollar los preceptos de la Carta, razón por la que tramitó lo que hoy en día se conoce como la ley 42 de 1993, en la cual se organiza el sistema de control fiscal y financiero y se regla lo relacionado con los entes u organismos que lo ejecutan. (Bulla: 2012. p. 32)

Sin embargo la Ley 42 de 1993 realizó una regulación un poco superflua del Proceso de Responsabilidad Fiscal, pues únicamente se referían al procedimiento los artículos 72 a 89 de la mencionada Ley, por lo que en el año 2000 fue necesario promulgar la Ley 610, en la cual se reguló de manera más específica el proceso que ocupa este documento, por la necesidad de “precisar su alcance y las reglas de procedimiento aplicables para llegar a su declaración, toda vez que, como lo ha señalado en forma reiterada la Corte Constitucional, es al Congreso a quien corresponde el establecimiento de las formas propias de cada juicio.” (Exposición de motivos Ley 610 de 2000).

La Ley 610 de 2000 continúa vigente, sin embargo la Ley 1474 de 2011 más conocida como estatuto anticorrupción consagró una modificación al proceso de responsabilidad fiscal, introduciendo un proceso de tipo verbal para aquellos casos que cumplan con las características especiales contenidas en su artículo 97.

## **CARACTERÍSTICAS Y PRINCIPIOS DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

La Corte Constitucional, dio lineamientos que caracterizan el Proceso de Responsabilidad Fiscal.

a) Se origina única y exclusivamente del ejercicio de una gestión fiscal, esto es, de la conducta de los servidores públicos y de los particulares que están jurídicamente habilitados para administrar y manejar dineros públicos; b) no tiene una naturaleza jurisdiccional sino administrativa; c) La responsabilidad fiscal que se declara en el proceso es esencialmente patrimonial y no sancionatoria, toda vez que tiene una finalidad exclusivamente reparatoria; d) La responsabilidad fiscal es independiente y autónoma de otros tipos de responsabilidad; e) La responsabilidad fiscal es de carácter subjetivo, pues para deducirla es necesario determinar si el imputado obró con dolo o con culpa; f) Finalmente, los órganos de control fiscal están obligados a obrar con observancia plena de las garantías sustanciales y procesales propias del debido proceso, las cuales deben armonizarse con los principios que gobiernan la función administrativa, es decir, con los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. (Corte Constitucional, Sentencia C – 382 de 2008. MP. Rodrigo Escobar Gil; Abril 23 de 2008).

Igualmente es necesario analizar detenidamente cada una de las características que la Corte Constitucional dio al Proceso que ocupa este documento, en primer lugar se tiene que únicamente puede adelantarse contra personas que funjan como servidores públicos o particulares que administren recursos de naturaleza pública, así lo previó la Ley 610 de 2000 en su artículo 1°.

Se entiende por servidor público, según el artículo 123 de la Carta Política, “los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.” Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 123. Julio 7 de 1991 (Colombia), es decir que en general toda persona que preste sus servicios para el Estado bien sea mediante acto de posesión o por contrato de trabajo es sujeto de control fiscal y por lo tanto puede ser procesado fiscalmente.

De otro lado se tienen los particulares que administran recursos públicos, estos igualmente están definidos y delimitados por la Ley colombiana la cual consagra que “administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos.” (Ley 1474 de 2011. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Julio 12 de 2011. DO. N° 48128).

La segunda característica de la que trata la Corte Constitucional es el carácter netamente administrativo y no jurisdiccional del Proceso de Responsabilidad Fiscal, al ser las entidades competentes para adelantarlas Contralorías, es lógico que su naturaleza sea administrativa ya que este tipo de entidades no pertenecen a la Rama Judicial y por ende no podría afirmarse que su naturaleza es jurisdiccional, ha afirmado la Corte constitucional que la materia del proceso es el establecimiento de la responsabilidad que corresponde a los servidores públicos o a los particulares que ejercen funciones públicas, por el manejo irregular de bienes o recursos públicos y como se dijo su competencia reside únicamente en autoridades administrativas. (Corte Constitucional, Sentencia SU – 620 de 1996. MP. Antonio Barrera Carbonell; Noviembre 13 de 1996. )

La siguiente característica a tratar es que la responsabilidad fiscal que se declara en el proceso es patrimonial y no sancionatoria, esto se debe a que la finalidad que se persigue con la declaratoria

de responsabilidad fiscal es netamente reparatoria, es decir lo que se pretende es que el patrimonio público que se vio desmejorado con el actuar del servidor público o del particular que ejerce funciones públicas y que ha sido vinculado al proceso, se recupere, así lo previó la Ley 610 de 2000 en su artículo 4°.

De otro lado tenemos que la responsabilidad fiscal es independiente de otros tipos de responsabilidad, esto lo que quiere significar es que con una sola conducta cometida por el sujeto de control fiscal, pueden producirse otro tipo de responsabilidades como la penal y la disciplinaria, pero ello no impide que cada uno de los procesos se adelante independientemente el uno del otro, pues cada cual tiene una finalidad distinta.

Otra particularidad del este tipo de proceso es que para poder decretar la responsabilidad fiscal es necesario que el sujeto haya actuado con culpa grave o dolo, es decir que este tipo de responsabilidad es subjetiva, en este punto se impone la carga de la prueba a la administración de demostrar que efectivamente el imputado o presunto responsable actuó con culpa grave o dolo, pues debemos recordar que estas conductas no se presumen sino que tienen que estar debidamente soportadas en medios probatorios.

Pero qué se entiende por culpa grave y por dolo, pues bien “la conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones.” (Ley 678 de 2001. Por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición. Agosto 3 de 2001. DO. No. 44509) y por otro lado “el dolo consiste en la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro.” (Ley 57 de 1887. Sobre adopción de Códigos y unificación de la legislación Nacional. Abril 15 de 1887. DO No. 7019).

Por último señaló la Corte que el Proceso de Responsabilidad Fiscal se rige por una serie de principios, los cuales deben ser estrictamente acatados por la entidad fiscalizadora en aras de asegurar una debida aplicación del proceso, estos principios no son otros que aquellos consagrados en la Constitución Política referentes a la función administrativa.

En primer lugar se tiene el principio de igualdad, concebido en el artículo 13 de la Carta Política colombiana.

Implica la exigencia constitucional de que la gestión de la Administración Pública no establezca distinciones injustificadas entre los administrados y obre respecto de ellos y de sus intereses guardando equilibrio, de modo que garantice a todos, en condiciones adecuadas a sus circunstancias, el acceso a ella y a sus funcionarios y la misma importancia en cuanto al disfrute de los beneficios que genera la actividad estatal. (Corte Constitucional, Sentencia C – 382 de 2008. MP. Rodrigo Escobar Gil; Abril 23 de 2008)

El principio de moralidad se refiere a que “las actuaciones de los servidores públicos deberán regirse por la ley y la ética propias del ejercicio de la función pública.” (Rivera: 2011. p.54), como es bien sabido los servidores públicos únicamente están legitimados a hacer lo que la Ley les permite y es a esto a lo que precisamente se refiere el principio de moralidad.

En lo que concierne al principio de eficacia este ha sido definido como la consecución de resultados mínimos, y tal vez ha sido en esto en lo que más ha fallado el proceso que es objeto de estudio en el presente documento, pues de la naturaleza del control fiscal

“se desprende la necesidad de efectuar un control sobre el correcto destino y la forma como se realiza la inversión con fondos públicos y por ende del cumplimiento de los fines de las Administraciones, es decir, conlleva también evaluar la eficacia de la gestión administrativa.” (Camacho: 2011. p 513).

Ahora bien, en la esfera del proceso administrativo también se debe acatar el principio de economía, el cual implica “que la actuación de la administración pública debe desarrollarse con ahorro de trabajo, energía y costo, y atenta a la obtención del mayor resultado con el mínimo esfuerzo” (López: 2005. p. 192).

El principio de celeridad se refiere a que los servidores a cargo de cierto proceso administrativo deben realizarlo de manera que se eviten los retardos injustificados del mismo, pero en la práctica del proceso de responsabilidad fiscal este es un principio poco observado, ya que en el afán de adelantar el procedimiento los funcionarios encargados de ello, cometen errores que hacen más costoso el proceso y que además dilatan la recuperación del patrimonio público.

Respecto al principio de imparcialidad se tiene que está prohibido al juez, en este caso a la autoridad administrativa, más concretamente a la Contraloría, tomar partido en favor o en contra de los administrados, en cambio debe siempre fallar conforme a las reglas de la sana crítica y de manera objetiva.

Finalmente está el principio de publicidad la Corte Constitucional ha expresado

Consiste en dar a conocer, a través de publicaciones, comunicaciones o notificaciones, las actuaciones judiciales y administrativas a toda la comunidad, como garantía de transparencia y participación ciudadana, así como a las partes y terceros interesados en un determinado proceso para garantizar sus derechos de contradicción y defensa, a excepción de los casos en los cuales la ley lo prohíba por tratarse de actos sometidos a reserva legal. (Corte Constitucional Sentencia C – 012 de 2013).

## **APLICACIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL EN COLOMBIA**

En este capítulo se expondrá el funcionamiento del Proceso de Responsabilidad Fiscal conforme está concebido en la Ley 610 de 2000, va a ser dividido en dos etapas, la primera las actuaciones pre procesales y la segunda las procesales, tal como lo hizo la Dra. María Claudia Lombo Liévano, Contralora delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría General de la República, al redactar la Guía Unificada del Proceso de Responsabilidad Fiscal, posteriormente se harán algunos comentarios acerca del proceso contenido en la Ley 1474 de 2011.

La etapa pre procesal comienza en el momento en que se recibe en la Contraloría una advertencia de que puede existir daño patrimonial en alguna entidad sujeto de control, a esto se le conoce como antecedente, el cual es asignado a un funcionario para que evalúe el caso y presente un informe en el que se enuncien las acciones a seguir, es decir puede recomendar que se realice una investigación preliminar, se abra un Proceso de Responsabilidad Fiscal o si simplemente no encuentra mérito para realizar ninguna de las dos acciones mencionadas puede recomendar archivar el antecedente.

El parámetro que debe seguir el funcionario para saber si debe ordenarse una investigación preliminar o si por el contrario se debe proceder a expedir auto de apertura de Proceso de Responsabilidad Fiscal, es que en el evento en que no se tenga certeza en el acaecimiento del hecho, la existencia daño patrimonial, la entidad que ha sido afectada o los funcionarios que son presuntamente responsables de las conductas a investigar, debe ordenarse una investigación preliminar, la cual debe respetar el debido proceso y el derecho a la defensa, para recaudar el material probatorio que permita establecer si concurren los elementos para abrir un Proceso de Responsabilidad Fiscal o no, es importante anotar que según el artículo 39 de la Ley 610 de 2000 la investigación preliminar no puede superar el término de seis meses, cumplido este término se debe o bien archivar las diligencias o expedir auto de apertura.

Si se determina que existe mérito para abrir un Proceso de Responsabilidad Fiscal, este inicia con la expedición del auto de apertura contra el cual no se puede interponer recurso alguno y debe contener entre otros requisitos los fundamentos de hecho y de derecho del Proceso que se inicia, este debe ser notificado en debida forma a los presuntos responsables si se han determinado y al garante, pues este tiene el mismo derecho de defensa que los directamente involucrados.

Cuando las etapas anteriores se han surtido, se procede a expedir auto de imputación siempre que “esté demostrado objetivamente el daño o detrimento al patrimonio económico del Estado y existan testimonios que ofrezcan serios motivos de credibilidad, indicios graves, documentos, peritación o cualquier medio probatorio que comprometa la responsabilidad fiscal de los implicados.” (Ley 610 de 2000. Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías. Agosto 15 de 2000. DO No. 44133).

A partir de la notificación del auto de imputación, los presuntos responsables disponen del término de diez días para presentar sus descargos, solicitar y aportar pruebas, vencido este término el funcionario que adelante el proceso procederá a decretar y practicar las pruebas que considere conducentes, pertinente y útiles, en un término máximo de treinta días.

Una vez hayan sido practicadas las pruebas se cerrará esta etapa para dar paso a la de fallo, para lo cual el funcionario contará igualmente con un término de treinta días hábiles, en caso que el fallo sea sin responsabilidad fiscal deberá ir a grado de consulta ante el superior del funcionario que lo emitió, pero si el fallo es con responsabilidad fiscal se puede interponer recursos, es decir que va a segunda instancia para lo cual se tienen 20 días para decidir.

Una vez el fallo con responsabilidad fiscal ha quedado debidamente ejecutoriado se procede a la inclusión de quienes hayan sido condenados en el boletín de responsables fiscales, el cual

“constituye una herramienta idónea y eficaz para sancionar a los servidores públicos o particulares que al manejar recursos públicos, causaron daño o detrimento patrimonial al Estado.” (Corte Constitucional Sentencia T – 427A de 2011. MP. Luis Ernesto Vargas Silva. Mayo 19 de 2011).

De otro lado se encuentra el Procedimiento Verbal de Responsabilidad Fiscal, el cual fue creado y reglamentado por la Ley 1474 de 2011, concretamente en los artículos 97 a 105 de la mencionada Ley.

Para la apertura de un Proceso de Responsabilidad Fiscal de tipo verbal es necesario que se haya establecido que concurren todos y cada uno de los elementos para proferir auto de apertura e imputación, esta es la primera diferencia que encontramos con el proceso ordinario de la Ley 610 de 2000, pues el proceso verbal requiere que se tenga certeza en la existencia del hecho, el detrimento patrimonial, la entidad afectada y los presuntos responsables, y además el auto de apertura e imputación es uno sólo, mientras que como se expuso anteriormente en el proceso ordinario son providencias diferentes pues se dictan en distintos momentos procesales.

Este proceso se desarrolla en dos audiencias de carácter público, la primera de ellas es la denominada audiencia de descargos, en la cual entre otras actuaciones se puede presentar descargos como su nombre lo indica, solicitar pruebas, decretar pruebas, solicitar y decidir nulidades procesales y presentar fórmulas de resarcimiento del patrimonio si los presuntos responsables aceptan haber cometido las conductas objeto de fiscalización.

La segunda audiencia es la de decisión, en la cual los sujetos involucrados bien sea como presuntos responsables o como terceros civilmente responsables pueden presentar sus alegatos de conclusión, según lo consideren pertinente, posteriormente el funcionario encargado hará un análisis y recuento de los hechos por los cuales se abrió el proceso, las pruebas recaudadas y practicadas en el curso del mismo, los alegatos presentados por los sujetos de control y los argumentos de derecho que considere para proferir fallo, bien sea con responsabilidad fiscal o sin

responsabilidad fiscal, cuando el fallador lo considere pertinente puede decretar la suspensión de la audiencia hasta por veinte días para dictar el fallo correspondiente.

## **RESPONSABILIDAD FISCAL Y CORRUPCIÓN**

La corrupción ha sido un fenómeno que ha logrado permear todos los ámbitos de la sociedad, Arland citando a Saltos afirma que la corrupción es

Un sistema de comportamiento de una red en la que participan un agente (individual o social) con intereses particulares y con poder de influencia para garantiza condiciones de impunidad, a fin de lograr que un grupo investido de capacidad de decisión de funcionarios públicos o de personas particulares, realicen actos ilegítimos que violan los valores éticos de honradez, probidad y justicia y que pueden también ser catos ilícitos que violan normas legales, para obtener beneficios económicos o de posición política o social, en perjuicio del bien común. (Arland: 2002. p. 8)

En 1997 Colombia fue catalogada como uno de los cinco países más corruptos del mundo, a partir de ese momento el estudio y los esfuerzos por combatir este flagelo en Colombia se intensificaron. (Gamarra Vergara. J, 2005, p. 3)

Las normas desarrolladas para implementar medidas frente al fenómeno de la corrupción se encuentran en tres fuentes: la primera, la Constitución, la segunda, como parte de la preocupación mundial, a través de los convenios de cooperación internacional y tercera, las disposiciones legales y reglamentarias. (Cely, Lozano Pulido: 2006. p. 5)

Lo anterior explica por qué a partir del año 2000, con la promulgación de la Ley 610 de 2000 y posteriormente la Ley 1474 de 2011, se haya buscado implementar un modelo de control fiscal y un Proceso de Responsabilidad Fiscal mucho más eficaces, pues las consecuencias de la corrupción tienen un costo social muy alto.

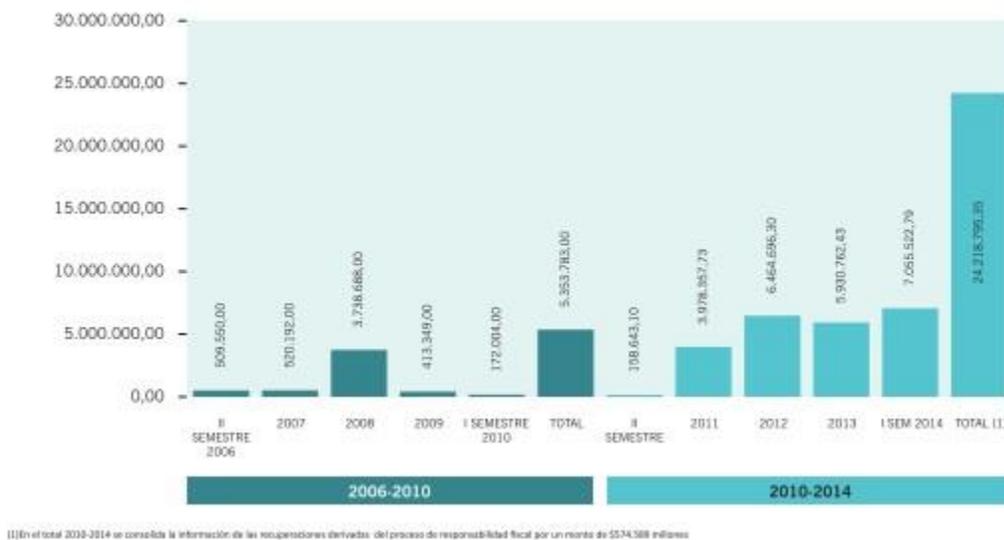
El Proceso de Responsabilidad Fiscal es una herramienta legal con la cual, como se ha dicho reiteradamente a lo largo del documento, se pretende la recuperación del patrimonio público que ha sido mal administrado por los servidores encargados de dicha labor, gran parte del detrimento patrimonial del Estado es consecuencia directa de actos de corrupción desplegados por los servidores públicos y particulares que administran recursos de carácter público.

Las instituciones han perdido cada vez más credibilidad por causa de la corrupción, los administrados no se sienten seguros con la manera en que sus dirigentes están tomando el control.

La clase política atraviesa una crisis moral y de credibilidad como pocas. Pero además, estos hechos empañan a las instituciones que por carambola quedan contaminadas de lo mismo debido a la corrupción e impunidad que persiste. Situación que motiva una justicia clasista, investigaciones judiciales mediocres, con omisiones, inconclusas, y tardías, y en otras instituciones muchas veces queda la duda o confusión sobre la gestión ministerial, la rendición de cuentas y los balances del patrimonio privado de quienes entran y salen sin que nadie les diga o haga algo. A este ritmo, en pocos años, no sabremos cómo componer el país (Coriat, 2011).

Ejemplos en Colombia de detrimento patrimonial producto de la corrupción hay demasiados, basta con recordar el afamado caso de los hermanos Nule con el carrusel de la contratación, Agroingreso seguro o los múltiples casos de detrimento patrimonial que se han presentado en la Unidad Administrativa de Servicios Públicos, para darse cuenta que la situación de Colombia en materia de corrupción es grave, toda vez que se ha llegado al punto de considerar la corrupción como la regla general y la honradez o integridad como la excepción.

En el Informe de Gestión al Congreso de la República, presentado por la hoy ex contralora general de la Nación, Sandra Morelli, se afirmó que las cifras de recuperación del patrimonio público habían superado el record que hasta el momento en que culminó su gestión había, tal como lo muestra la figura 2.

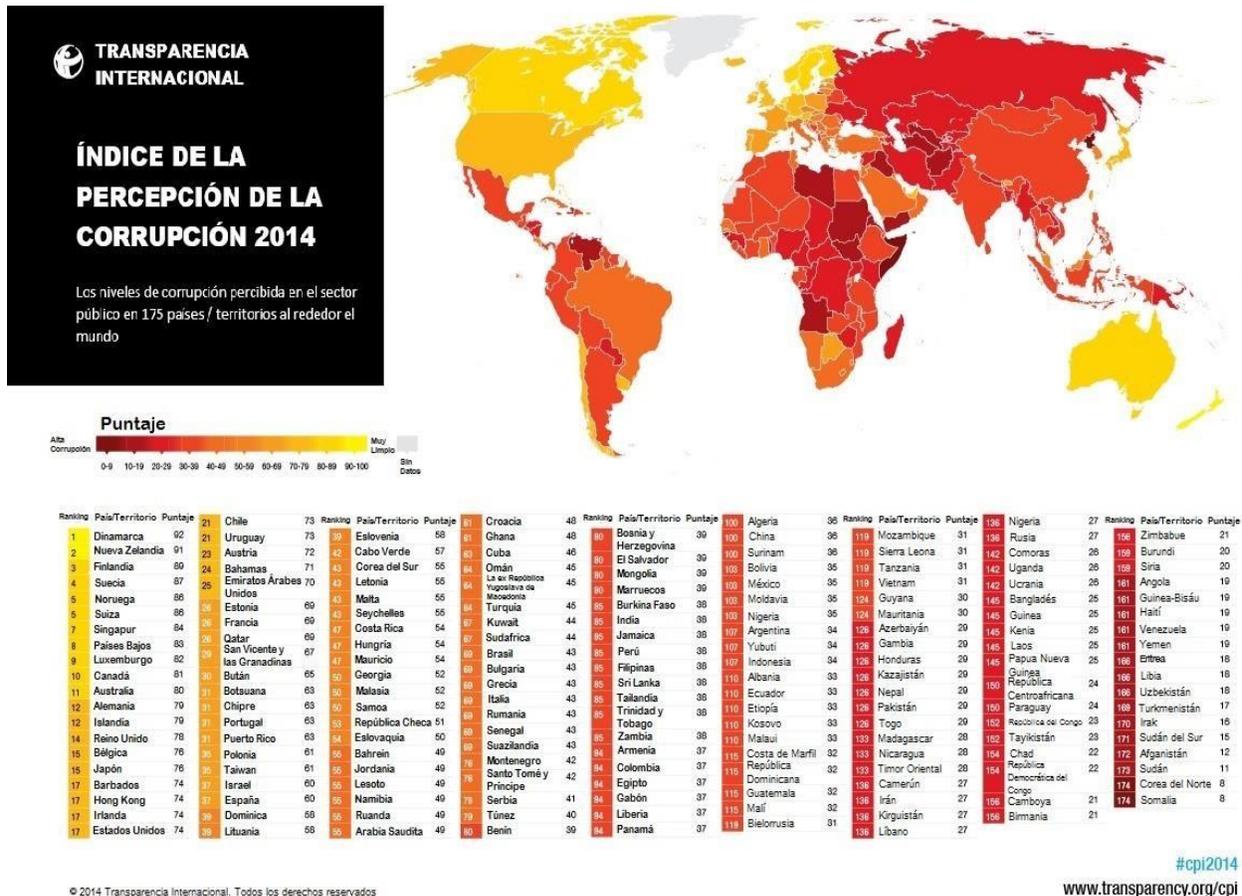


**Figura 2. Gestión Fiscal Septiembre de 2010 a Mayo de 2014.**

Fuente: Contraloría General de la República. 2014. Informe de Gestión al Congreso de la República. Por un control fiscal oportuno y efectivo 2010-2014. Bogotá.

Sin embargo de acuerdo al Índice de Percepción de la Corrupción publicado por la organización Transparencia Internacional en 2014, Colombia tiene un índice de corrupción bastante alto, ocupando el puesto 94 entre 174 países, siendo el número 1 el país con el menor índice de corrupción y el 174 el país más corrupto entre aquellos que se hizo la medición, tal como se muestra en la figura 3.

Esto quiere decir que realmente los avances que se han hecho en la materia de responsabilidad fiscal no son suficientes para combatir la problemática de corrupción, es decir aún queda mucho patrimonio público por controlar y recuperar.



cumplir la labor cometida, es decir, si puede ser efectiva para lograr la recuperación y preservación del patrimonio público.

Jeammaud citando a Kelsen afirma que los términos de efectividad o eficacia, hacen referencia a la cualidad de una norma con la cual las situaciones y conductas concretas que pretende regular tienen una determinada relación. (Jeammaud: 1984. p. 4)

Es decir, lo que se pretende es estudiar si la normatividad de control y responsabilidad fiscal se relaciona íntimamente con la situación que vive actualmente el país en materia de administración de recursos públicos, para así saber si puede decirse que cumple con los parámetros necesarios para combatir conductas inapropiadas y degenerativas del sistema de administración pública.

En primer lugar se debe evaluar si el control posterior es una medida efectiva, en especial para combatir la corrupción, “para casos como el nuestro donde ha hecho escuela la cultura de la “corrupción”, estos conceptos modernos de Control Fiscal pueden resultar ineficaces, en la medida en que el control posterior no sea oportuno y no opere con las calidades necesarias para garantizar su óptimo desarrollo” (Vásquez: 2000. p. 53)

Como es bien sabido, en la mayoría de los casos, los Procesos de Responsabilidad Fiscal se inician por cuantías bastante significativas, y esto es apenas obvio pues nadie se arriesgaría a enfrentarse a sanciones de tan alta magnitud por un beneficio bajo, entonces en el momento en que el ente de control fiscal entra a sancionar a quien ha cometido conductas que general detrimento patrimonial, puede llegar a ser muy tarde para la recuperación del patrimonio, pues este puede ya no existir o la persona no contar con un patrimonio lo suficientemente grande para resarcir el daño.

Tal vez la solución no sea un control netamente previo pero sí debería haber una vigilancia más rigurosa sobre todas aquellas entidades que administran recursos del Estado para de alguna

manera evitar la consumación del daño y en el evento en que este ya esté materializado se proceda a la aplicación del Proceso de Responsabilidad Fiscal.

Ahora bien, la selectividad del proceso también se traduce en un inconveniente grande en la recuperación del patrimonio público y además puede propiciar temas de corrupción, pues si no todos los casos deben ser analizados y fiscalizados, únicamente una muestra representativa o un muestreo probabilístico definido como

Hablamos de un muestreo probabilístico cuando los integrantes de la muestra se escogen al azar y por lo tanto, puede calcularse con antelación la probabilidad de obtener cada una de las muestras que pueden formarse de esa población o la probabilidad que tiene cada elemento de la población de ser incluido en la muestra. (Ludewig: 2000. p. 4)

Así las cosas muchas de las conductas generadoras de responsabilidad fiscal por detrimento patrimonial quedarían sin ser fiscalizadas y los funcionarios encargados de realizar el control podrían excusarse en este modelo de muestreo para dejar de investigar conductas cuando por corrupción así lo pidan los sujetos de control.

Otro gran problema que presenta el Control Fiscal es que la Contraloría General y las Contralorías territoriales, son juez y parte en el mencionado proceso, pues como se vio anteriormente adelantan la investigación y también juzgan, lo cual de ninguna manera puede ser garantía para el debido proceso ya que es evidente que la Contraloría como investigador tiene intereses directos en el proceso.

Es necesaria una reforma profunda que permita superar los obstáculos antes expuestos, para que el Proceso de Responsabilidad Fiscal surta los efectos deseados, mientras esto no ocurra y la corrupción en Colombia logre ser superada o al menos disminuida, el patrimonio público va a seguir siendo afectado aunque se cuenten con miles de herramientas legales para protegerlo.

## Referencias Bibliográficas

Arland, R. (2002) Ética o corrupción. El dilema del nuevo milenio. Mendoza: Fundación Estado y Sociedad.

Bertoni, R. et al. (2011). ¿Qué es el desarrollo? ¿Cómo se produce? ¿Qué se puede hacer para promoverlo? Construcción y análisis de problemas del desarrollo. Montevideo. Universidad de la República de Uruguay.

Bulla, J. (2012). La Responsabilidad Fiscal y su proceso. Bogotá: Editorial Nueva Jurídica.

Camacho, G Los principios de eficacia y eficiencia administrativas. Los principios de eficacia y eficiencia administrativas, en La Administración del Estado de Chile. Decenio 1990 - 2000” Santiago: Editorial Jurídica Conosur Ltda, Santiago de Chile, 2001, 1ª ed.

Cely, M. et al. (2006) Análisis al Programa Presidencial De Transparencia y Lucha Contra la Corrupción. Recuperado el 20 de abril de 2015 de [www.contraloriagen.gov.co/.../Análisis...programa+presidencial...transpa](http://www.contraloriagen.gov.co/.../Análisis...programa+presidencial...transpa).

Congreso de la República. (1998), Exposición de Motivos Ley 610 de 2000. Bogotá.

Contraloría General de la República (2005) Guía Unificada del Proceso de Responsabilidad Fiscal. Bogotá.

Coriat, A. (2011). Ningún cura se acuerda cuando fue sacristán.... Recuperado el 13 de mayo de 2015, de Panamá América de: <http://www.panamaamerica.com.pa/content/ning%C3%BAAn-cura-se-acuerda-cuandofue-sacrist%C3%A1n%E2%80%A6>

Corte Constitucional. Sentencia C – 012 de 2013. MP. Mauricio González Cuervo; Abril 23 de 2013.

Corte Constitucional. Sentencia C – 374 de 1995. MP. Antonio Barrera Carbonell; Agosto 24 de 1995.

Corte Constitucional, Sentencia C – 382 de 2008. MP. Rodrigo Escobar Gil; Abril 23 de 2008.

Corte Constitucional, Sentencia C – 832 de 2002. MP. Álvaro Tafur Galvis; Octubre 8 de 2002  
Corte Constitucional, Sentencia SU – 620 de 1996. MP. Antonio Barrera Carbonell; Noviembre 13 de 1996.

Corte Constitucional Sentencia T – 427A de 2011. MP. Luis Ernesto Vargas Silva. Mayo 19 de 2011.

Corte Constitucional, Sentencia T-731 de 1998. MP. José Gregorio Hernández Galindo; Noviembre 27 de 1998.

Gamarra, J. (2005) Desfalcos y regiones: un análisis de los procesos de responsabilidad fiscal en Colombia. Cartagena: Banco de la República.

Gardais, G. (2002) El control de legalidad y la eficiencia y eficacia como principios jurídicos fiscalizables. Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso. XXIII. P. 323 – 341.

Garzón, E. (2005) Acerca de la calificación moral de la conducta. Recuperado el 15 de marzo de 2015, de <http://www.cervantesvirtual.com/obra/acerca-de-la-calificacin-moral-de-lacorrupcin-tan-slo-una-propuesta-0/>

Jeammaud, A. (1984). En torno al problema de la efectividad del Derecho. Recuperado el 14 de mayo de 2015 de [www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/critica/cont/1/teo/teo1.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/critica/cont/1/teo/teo1.pdf).

López, O. Los principios del procedimiento administrativo. Recuperado el 30 de abril de 2015 de [biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1594/12.pdf](http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1594/12.pdf).

Ludewig, C. (2000). Universo y Muestra. Recuperado el 11 de mayo de 2015, de Colegio Mexicano de Ortopedia y Traumatología A.C. de: <http://www.smo.edu.mx/colegiados/apoyos/muestreo.pdf>

Martínez, E. y Ramírez J. (2006). La corrupción y los costos de transacción -Una mirada desde la contratación estatal colombiana. Recuperado el 6 de mayo de 2015, de <http://www.redalyc.org/pdf/110/11001512.pdf>

Mira, J. et al (2001). El Control Fiscal en Colombia. Recuperado el 15 de abril de 2015 de [www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere2/Tesis03.pdf](http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere2/Tesis03.pdf).

- Morelli, S. (2014) Informe de Gestión al Congreso de la República. Por un control oportuno y efectivo 2010 – 2014. Bogotá. Recuperado el 10 de mayo de 2015 de [www.contraloriagen.gov.co/.../Informe...Gestión.../ed46e2ad-be03-4c65...](http://www.contraloriagen.gov.co/.../Informe...Gestión.../ed46e2ad-be03-4c65...)
- Naranjo, R. (2007). Eficacia del Control Fiscal en Colombia. Derecho comparado, historia, macroorganizaciones e Instituciones. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario.
- Procuraduría General de la Nación. (2003). Control Fiscal Participativo. Plan Nacional de Formación. Módulo 4. Bogotá.
- Ramírez, H. (2008). Finanzas Públicas. Bogotá. Universidad Libre.
- Rivera, L. (2011). Procedimiento Administrativo Electrónico. Recuperado el 15 de abril de 2015 de [repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/.../40389355-2011.pdf?...1](http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/.../40389355-2011.pdf?...1)
- Transparencia Internacional. (2014). Índice de la Percepción de la Corrupción 2014. Recuperado el 12 de mayo de 2015, de: <http://www.transparency.org/cpi2014/results>. Traducción propia.
- Vásquez, W. (2000). Control fiscal y auditoría de Estado en Colombia. Bogotá: Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.
- Zafra, J. (1973). El Derecho y otros métodos de control social. Recuperado el 4 de mayo de 2015, de [dialnet.unirioja.es/servlet/extaut?codigo=71124](http://dialnet.unirioja.es/servlet/extaut?codigo=71124).