

DOCUMENTOS  
DE TRABAJO



# CONTROL POLÍTICO Y SOCIAL A LA FUNCIÓN PÚBLICA Y LOS RECURSOS DEL ESTADO

SIXTA DILIA ZÚÑIGA LINDAO, CÉSAR ALBERTO CORREA MARTÍNEZ

**AREANDINA**  
Fundación Universitaria del Área Andina

Las series de documentos de trabajo de la Fundación Universitaria del Área Andina se crearon para divulgar procesos académicos e investigativos en curso, pero que no implican un resultado final. Se plantean como una línea rápida de publicación que permite reportar avances de conocimiento generados por la comunidad de la institución.



# CONTROL POLÍTICO Y SOCIAL A LA FUNCIÓN PÚBLICA Y LOS RECURSOS DEL ESTADO

## MECANISMOS DE EFECTIVIDAD CIUDADANA

Sixta Dilia Zúñiga Lindao

Abogada titulada de la Universidad Autónoma de Medellín, especializada en derecho administrativo, gerencia pública y finanzas públicas, magíster en derecho administrativo de la Universidad Libre de Colombia. Actualmente asesora de comisionado de la Comisión Nacional del Servicio Civil de Colombia.

César Alberto Correa Martínez

Abogado de la Universidad Santo Tomás, Doctor en derecho de la Universidad Carlos III de Madrid, Mg. en derecho público y especialista en derecho médico. Docente de las facultades de derecho de la Universidad Militar Nueva Granada sede campus y Santo Tomás sede Bogotá. Miembro de grupo de investigación RESCYPP de la facultad de derecho sede Campus de la Universidad Militar Nueva Granada y Estudios en derecho privado de la facultad de derecho de la Universidad Santo Tomás.

### **Cómo citar este documento:**

Zúñiga Lindao, S.D. y Correa Martínez, C.A. (2020). Control político social a la función pública y los recursos del Estado (Documentos de trabajo Areandina, 2020-2). Bogotá: Fundación Universitaria del Área Andina. Disponible en <https://revia.areandina.edu.co/index.php/DT/article/view/1720>

## Resumen

El control ciudadano existe en virtud de la institucionalización de la función pública y el ejercicio de los derechos y deberes ciudadanos, en consideración a la democratización de las sociedades contemporáneas. Dentro de la misma, juega un papel importante la vigilancia al gasto público que puede hacer la ciudadanía a través de distintos medios (físicos y electrónicos) e instrumentos (personalmente, a través de asociaciones y en virtud del principio de acción de las veedurías ciudadanas), cuando la actividad ejercida por un particular o el Estado incluya inversión de gasto público. En caso de demostrarse una presunta falla en el gasto público, deberá acudir a la acción disciplinaria contenida en la Ley 734 del 2004, Código disciplinario único en Colombia.

**Palabras clave:** Acción disciplinaria, control ciudadano, gasto público, participación ciudadana, proceso disciplinario.

## Introducción

El rol del ciudadano en la gestión y administración del Estado es cada vez más relevante, puesto que atiende al interés legal y, en cierto sentido ético, por los asuntos públicos y por el destino de los bienes generales, o de todos. Para ello, tanto en la Constitución como en la Ley se han dispuesto diferentes herramientas que permiten la organización social cuyo fin es el apoyo y vigilancia a la gestión de las entidades, redundando en el aumento de la transparencia en la administración pública en todos los niveles y sectores.

En el presente trabajo se desarrolla, de manera sumaria, la forma en que se organiza y funciona el control social en Colombia y su papel frente a la conservación y protección de los recursos públicos, partiendo de las disposiciones normativas vigentes y de las posiciones doctrinales y jurisprudenciales, en especial referencia a la administración y ejecución de los recursos públicos.

Los recursos que percibe el Estado son indispensables para cumplir con las funciones que constitucionalmente le han sido delegadas en pos del aumento

del interés general (artículo 1 de la Constitución Política de 1991), bajo la noción de función pública, entendiéndola como “al conjunto de las funciones que cumple el Estado, a través de los órganos de las ramas del poder público, de los órganos autónomos e independientes, (art. 113) y de las demás entidades o agencias públicas, en orden a alcanzar sus diferentes fines” (Flórez López, Latorre Mendieta, y Cardona Valencia, 2019).

Ahora, la función pública es un concepto propio de los estados democráticos, como el colombiano que circunscribe la función pública en los artículos 1, 2 (estos dos dentro de los principios básicos del Estado), 122 y siguientes y 209 de la Constitución Política de 1991 y de normas específicas, como es el caso de la Ley 734 del 2004, conocida como el Código Disciplinario Único colombiano. Dentro de ellos se afirma la circunscripción de la actividad del Estado y sus entidades a la cooperación institucional y al diseño de división de poderes, puesto que la misión del Estado descansa más allá de la simple reglamentación, como advierte el profesor Parejo (1995):

Ni siquiera puede cumplir aquel objetivo básico de regulación a través exclusivamente del poder-función legislativo; para la plena satisfacción de su responsabilidad sobre las condiciones de vida social (cumplimiento de su objetivo de gobierno lato sensu) le es preciso descansar cada vez más también en los poderes funciones ejecutivo y jurisdiccional (Parejo Alfonso, 1995, p. 70).

Resultó imperativo establecer deberes para cumplimiento de todos, pero en especial de los servidores públicos a cargo de la administración, uso y asignación de los recursos públicos, con concurrencia de los ciudadanos para permitir, en general, el logro de los fines esenciales previstos en la Constitución política y en la Ley. De igual manera, resultan necesarias las prohibiciones frente al actuar de la administración y los procedimientos establecidos normativamente de forma previa para garantizar la correcta administración de lo público.

En este punto, se realiza un estudio crítico por medio del análisis descriptivo de los principales aportes de la ley 734 de 2002, para lograr el buen uso y respeto por los recursos públicos, bajo los postulados de la prestación de un servicio público



eficiente, a través de los servidores deben actuar bajo consideraciones de valor, honestidad, respeto, compromiso, diligencia y justicia.

## 1. Participación ciudadana y control social como principio constitucional

El control social debe reconocerse como principio básico en sentido material y formal en la estructura principalista de los Estados sociales y democráticos, como el colombiano que reconoce no solo el control sino la participación ciudadana activa. Hablamos de control social en referencia al derecho y deber que tienen todos los ciudadanos, individual o colectivamente, de vigilar y fiscalizar la gestión pública de las autoridades y de los particulares que desempeñen acciones públicas, con el fin de acompañar el cumplimiento de los fines del Estado, promover y alcanzar la realización de los derechos y buscar la consolidación de la democracia y la gobernabilidad (Fonseca, 2018), teniendo clara la importancia de brindar mecanismos que permitan a los ciudadanos ser partícipes de la toma de decisiones para bienestar de sus comunidades, y permitiéndoles empoderarse de los temas de Estado (Ministerio del Interior, 2020).

Ahora bien, el Control social es entendido como el “ejercicio de un derecho ciudadano, a través de diversos mecanismos generados desde la propia ciudadanía o provistos desde el Estado, orientado a vigilar el curso de los asuntos públicos en general” (García Ojeda, 2011, p. 7), y en especial referencia al control ciudadano de los manejos de los recursos públicos y la obtención de respuestas satisfactorias que permitan el cambio de prácticas ilegales o carentes de respaldo ético o jurídico.

A su vez, como reconoce Antillano (2010), desde el punto de vista sociológico, el control social supone un “proceso de auto-regulación de la sociedad, y la constitución en virtud del mismo de una determinada organización social” y, posteriormente añade “supone la posibilidad de rendir cuenta de la irrupción de las masas en la sociedad, y el desbordamiento de lo político, entonces ámbito restringido de las élites, por las fuertes presiones sociales de los sectores emergentes” (Antillano, 2010, p. 12).

La participación social es una de las bases de las sociedades y las constituciones actuales, de ellas derivan no solo acciones, sino posibilidades y garantías en torno a

la protección de los bienes públicos y de los valores de las organizaciones políticas, como la sociedad colombiana.

Se entiende como el derecho ciudadano materializado en “monitorear y fiscalizar y generar cambios, si es necesario, en la gestión del Estado derivada del desempeño de los políticos y/o los funcionarios o gestores públicos” (García Ojeda, 2011, p. 7).

Dentro de las acciones, se han sintetizado algunas que permiten afirmar que una comunidad política se organiza a través de valores democráticos. Dentro de ellos, tenemos el principio de promoción de los derechos de participación ciudadana por medio de las autoridades públicas. Esta acción de tipo positiva, obliga al Estado y a sus entidades no solo a respetar la participación directa e indirecta de los ciudadanos, individual o colectivamente, sino que los obliga a la adopción de medidas que otorguen facultades efectivas a las personas.

La segunda acción es la de progresividad de las acciones. Un paso adicional al anterior es el del fortalecimiento permanente de la participación ciudadana en todos los aspectos de la administración que, en palabras de la Corte Constitucional en Sentencia C-150 del 2015: “eviten retroceder injustificadamente en los niveles de protección alcanzados”.

Finalmente, un deber negativo de “abstenerse de adoptar medidas de cualquier tipo que impidan el libre ejercicio de la participación por parte de ciudadanos y organizaciones sociales” (Sentencia C-150 del 2015). Es decir, le prohíbe tomar medidas que de cualquier manera perjudiquen el derecho a la participación social.

En palabras de la misma corte, derivado de la participación ciudadana, base del control social, se entiende:

- (i) El deber de abstenerse de estatizar la democracia y, en consecuencia, la obligación de proteger el pluralismo,
- (ii) Deber de promover formas de participación democrática que comprendan no solo la intervención de partidos o movimientos políticos sino también de organizaciones sociales de diferente naturaleza.
- (iii) Deber de promover estructuras democráticas en las diferentes formas de organización social.
- (iv) Prohibición, que vincula a todos los órganos públicos, funcionarios y particulares, de eliminar alguna de las dimensiones de la democracia.
- (v) Mandato de no sustituir a las autoridades estatales competentes en el desarrollo de actividades de control (Corte Constitucional, Sentencia C-105 del 2015).



## 2. Control social efectivo para la conservación y protección de los recursos públicos

Dentro de lo inmediatamente anterior, una de las categorías es la de ejercer vigilancia fiscal y general de los recursos públicos que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 270 de la Constitución Política y el artículo 100 de la Ley 134 de 1994, se ejerce en aquellos ámbitos, aspectos y niveles cuando, en forma total o parcial, se empleen los recursos públicos por parte de una entidad pública o privada.

El control social en Colombia se ejerce principalmente a partir del ejercicio de las veedurías ciudadanas, considerado por la ley 850 de 2003 como:

mecanismo democrático de representación que le permite a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades, administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control, así como de las entidades públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales de carácter nacional o internacional que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato o de la prestación de un servicio público (Congreso de la República, 2015).

Existen distintas formas del ejercicio de la vigilancia ciudadana de las inversiones y gastos públicos, como es el caso de la obligación de las entidades públicas de rendir cuentas. Así lo recuerdan Serrano y otros que para el caso de Colombia, podría decirse sin lugar a dudas que el proceso de rendición de cuentas es la forma con la cual los ciudadanos colombianos pueden hacer seguimiento a los procesos de concentración y podrían conocer lo que ocurre con los proyectos de infraestructura pública (Serrano Guzmán, Pérez Ruiz, Zambrano Díaz y Jaramillo Gómez, 2018, p. 303).

Entre tanto, la Ley 734 del 2004, establece como materia de especial importancia la vigilancia ejercida por la Veeduría Ciudadana para la correcta aplicación de los recursos públicos, por ello, establece la relevancia de vigilar asuntos, tales como la forma como estos se asignan a otras entidades o particulares, los planes, programas, y proyectos debidamente aprobados, el cumplimiento del cometido de los

finés y la cobertura efectiva a los beneficiarios, la calidad, oportunidad y efectividad de las intervenciones públicas, la contratación pública y la diligencia de las diversas autoridades en garantizar los objetivos del Estado en las distintas áreas de gestión.

Dentro de los instrumentos con que cuentan los ciudadanos para el ejercicio efectivo de las veedurías también se cuenta con la publicidad de las inversiones fiscales que, como vimos, se hace periódicamente a través de las redicciones de cuentas y, de forma específica, en la publicación electrónica, como se exige para la inversión en contratos estatales, por ejemplo, a través del Sistema Electrónico de la Contratación Pública.

Dentro de las funciones establecidas a las veedurías ciudadanas, que guardan relación con el control y manejo del presupuesto, tenemos aquellos que se encuentran en la Ley 850 del 2003:

Vigilar que en la asignación de los presupuestos se prevean prioritariamente la solución de necesidades básicas insatisfechas según criterios de celeridad, equidad, y eficacia (Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas, p. 14)



Solicitar a interventores, supervisores, contratistas, ejecutores, autoridades contratantes y demás autoridades concernientes, los informes, presupuestos, fichas técnicas y demás documentos que permitan conocer el cumplimiento de los respectivos programas, contratos o proyectos; todas ellas se cumplen en el marco de los principios de democratización, autonomía, transparencia, igualdad, responsabilidad, eficacia, objetividad y legalidad, oportunidad y solidaridad (Consejo de Estado, Sentencia con radicado 31447 de 2007).

De conformidad con la Ley 1757 de 2015, cabe mencionar que:

[E]l control social también se desarrolla a través de Juntas de vigilancia, los Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios, las auditorías ciudadanas y las instancias de participación ciudadana, en los términos de las leyes que las regulan, y a través del ejercicio de los derechos constitucionales dirigidos a hacer control a la gestión pública y sus resultados (Congreso de la República, 2015).

En tal sentido, es viable afirmar que el control social a través de las veedurías ciudadanas se constituye actualmente como uno de los procesos fundamentales para garantizar la transparencia en la gestión y el gasto público, como apoyo a la administración en todos los niveles.

Teniendo como base que la democracia existe, de hecho, cuando el interés por la cosa pública se moviliza. Así, gran parte de los desafíos al control social de los gastos públicos coincide con los desafíos para la plena constitución de la democracia y de las reglamentaciones que han permitido el ejercicio, no solo del derecho a la vigilancia, sino el deber de concurrencia en el cumplimiento de lo público.

Como estudia García, estas formas nacen como respuesta a la necesidad de dar apertura de todas las actuaciones del Estado y la responsabilidad de las personas de vigilar lo que, antaño, era una actividad secreta generadoras de prácticas corruptas y clientelistas.

Nunca fue tan relevante el control social y el acompañamiento de la ciudadanía, dado que los gastos públicos no han tenido tanta importancia como hoy la tienen, para los individuos de las sociedades actuales, en procura de un mejor país, como han evidenciado los medios de comunicación al cuestionar a la ciudadanía sobre los problemas más importantes que tiene el país<sup>1</sup>.

1 Tanto en 2017 como en 2019, es decir, después de la firma de los acuerdos de Paz del Gobierno con las guerrillas de las Farc-EP, la violencia derivada del conflicto armado en Colombia ha dejado de ser el primer problema en la perspectiva ciudadana, siendo reemplazada por la corrupción.

Ver: 2017: <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/corruccion-es-el-principal-problema-de-colombia-segun-gallup-63194>

2019: <https://www.dinero.com/economia/articulo/cuales-son-los-principales-problemas-que-aquejan-a-los-colombianos/276145>

Recuperados: 31 de agosto del 2020.

### 3. Papel de la ley 734 de 2002 en la conservación y protección de los recursos públicos

Los recursos públicos son el dinero del Estado, obtenido desde distintas fuentes siendo la principal a través de la carga impositiva, sin olvidar otros recursos económicos como la explotación de los bienes y servicios prestados e incluso de donaciones que percibe de los particulares.

En materia de control disciplinario, el mismo puede ejercerse de oficio o por medio de la ciudadanía, caso en el cual se deberá informar a las autoridades competentes de los eventos que se consideren violatorios de las normas sobre moralidad en el gasto público.

Sobre el particular, la vigilancia por parte de la ciudadanía individualmente o a través de asociaciones veedoras, podrán interponer las quejas que consideren necesarias para que la Procuraduría pueda ejercer el control disciplinario preferente a través de la acción disciplinaria que se analiza en el presente capítulo.

Ahora bien, los recursos públicos son la principal fuente para el cumplimiento de las funciones asignadas al Estado por la Constitución y el ordenamiento, cumpliendo a principios de responsabilidad, economía, eficiencia y eficacia, entre otros.

Entre tanto, la Corte Constitucional ha señalado que el deber del cumplimiento a través del gasto público debe ser equitativo a todas las personas y todas las regiones, como se supone de la Sentencia C-1189 del 2008, algunas consideraciones en torno al gasto público, como:

La imposibilidad de invertir recursos o prestar servicios públicos en áreas o construcciones determinadas del territorio nacional supone la ausencia de las actividades necesarias para el cumplimiento de las mínimas obligaciones constitucionales del Estado. Así, la prohibición de invertir recursos públicos impide la construcción de obras encaminadas a proteger la vida de las personas, frente a riesgos de derrumbe o de inundación, frecuentes en este tipo de asentamientos. De la misma manera, los servicios públicos han de estar al alcance de todos los colombianos y ninguna norma puede excluir de su acceso a ciertas personas en razón a su condición de pobreza o de marginalidad, como lo hace la norma acusada.



Siendo así, estos son objeto de protección constitucional y legal, desde diferentes esferas o ámbitos de aplicación, con lo que la administración en cabeza del Estado y sus servidores está sometida a una estricta reglamentación (principio de legalidad). Dentro de ellas, la Ley orgánica de presupuesto, así como aquellas que se refieren al actuar del servidor público (derechos, deberes y prohibiciones), planes de gastos e inversiones institucionales, en cuanto a los bienes y recursos públicos que podrán ser destinados y usados para la satisfacción de los deberes propios de la función pública.

Es así como, en atención a la gestión financiera, la Ley 734 de 2002 como Código Único Disciplinario, describe los deberes y prohibiciones generales para los servidores públicos, encontrando, a título enunciativo:

- » **Deberes:** Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos, o afectos al servicio público (Sentencia C; utilizar los bienes y recursos asignados para el desempeño de su empleo, cargo o función, las facultades que le sean atribuidas, o la información reservada a que tenga acceso por razón de su función, en forma exclusiva para los fines a que están afectos; responder por la conservación de los útiles, equipos, muebles y bienes confiados a su guarda o administración y rendir cuenta oportuna de su utilización; hacer las apropiaciones en los presupuestos y girar directamente a las contralorías departamentales y municipales, como a la Contraloría General de la República y las Personerías Municipales y Distritales dentro del término legal, las partidas por concepto de la cuota de vigilancia fiscal, siempre y cuando lo permita el flujo de caja y adoptar el Sistema de Contabilidad Pública y el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF, así como los demás sistemas de información a que se encuentre obligada la administración pública, siempre y cuando existan los recursos presupuestales para el efecto.
- » **Prohibiciones:** Ordenar el pago o percibir remuneración oficial por servicios no prestados, o por cuantía superior a la legal, o reconocer y cancelar pensiones irregularmente reconocidas, o efectuar avances prohibidos por la ley o los reglamentos; asumir obligaciones o compromisos de pago que superen la cuantía de los montos aprobados en el Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC).

Para estos casos, de conformidad con el mencionado código único disciplinario, su incumplimiento constituye falta disciplinaria grave o leve<sup>2</sup>, atendiendo la grave-

2 Sanción establecida como suspensión o inhabilidad especial, multas.

dad de la conducta y los Criterios para determinar la gravedad o levedad de la falta establecidos en el artículo 43 del Código Disciplinario Único.

De igual manera, se describen las conductas catalogadas como faltas gravísimas, violatorias del régimen disciplinario, y que en relación al presupuesto público y a la gestión financiera es necesario hacer alusión, en desarrollo del artículo 48 de la ley 734 de 2002. Para el efecto, enunciaremos, entre otras, las siguientes que se encuentran en la citada norma:

- » Dar lugar a que por culpa gravísima se extravíen, pierdan o dañen bienes del Estado o a cargo de este, o de empresas o instituciones en que este tenga parte o bienes de particulares cuya administración o custodia se le haya confiado por razón de sus funciones, en cuantía igual o superior a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales. Incrementar injustificadamente el patrimonio, directa o indirectamente, en favor propio o de un tercero, permitir o tolerar que otro lo haga.
- » Autorizar u ordenar la utilización indebida, o utilizar indebidamente rentas que tienen destinación específica en la Constitución o en la ley.
- » Autorizar o pagar gastos por fuera de los establecidos en el artículo 346 de la Constitución Política.
- » Asumir compromisos sobre apropiaciones presupuestales inexistentes o en exceso del saldo disponible de apropiación o que afecten vigencias futuras, sin contar con las autorizaciones pertinentes.
- » Ordenar o efectuar el pago de obligaciones en exceso del saldo disponible en el Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC).
- » No incluir en el presupuesto las apropiaciones necesarias y suficientes, cuando exista la posibilidad, para cubrir el déficit fiscal, servir la deuda pública y atender debidamente el pago de sentencias, créditos judicialmente reconocidos, laudos arbitrales, conciliaciones y servicios públicos domiciliarios.
- » No adoptar las acciones establecidas en el estatuto orgánico del presupuesto, cuando las apropiaciones de gasto sean superiores al recaudo efectivo de los ingresos. (Ley 734 de 2002, 2020)

Faltas que, a la luz del artículo 49 de la mencionada ley 734 de 2002, configuran causal de mala conducta y la sanción aplicable para cada una de ellas por tratarse

de faltas gravísimas, es la destitución e inhabilidad general<sup>3</sup>, enviando de esta forma un mensaje de estricto cumplimiento y apego a la norma, para quienes tienen la responsabilidad sobre la administración y custodia de los bienes y recursos públicos.

Las faltas descritas, así como el incumplimiento de deberes, prohibiciones, régimen de inhabilidades e incompatibilidades, son de competencia de las oficinas de control interno de cada entidad y de la Procuraduría General de la Nación, a partir del ejercicio preferente del poder disciplinario otorgado constitucionalmente, como ha recordado la misma entidad:

[E]l ejercicio del control disciplinario en el Estado Colombiano le compete en primer término a las oficinas especializadas del más alto nivel de la propia Administración, lo que es denominado autocontrol, y en segunda medida, en forma excepcional y a través de la figura del ejercicio de la competencia preferente a la Procuraduría General de la Nación, que ejerce el heterocontrol en estas materias (Procuraduría General de la Nación, Concepto 114 del 2017, del 28 de septiembre).

Esta entidad actúa en representación del Estado y sus intereses (que son los intereses de la población) como titular único de la potestad disciplinaria en Colombia. La competencia se ejerce a través de la acción disciplinaria, como acción pública orientada a garantizar la efectividad de los fines y principios previstos en la constitución y en la Ley para el ejercicio de la función pública.

Mediante la acción disciplinaria se busca esclarecer los motivos determinantes de la conducta, la responsabilidad disciplinaria y las circunstancias de la misma; sin embargo es importante mencionar que, a través del ejercicio de esta acción, no es posible obtener como castigo para el disciplinado, la restitución de los bienes afectados o resarcimiento de perjuicios económicos, pues si bien es cierto, existe la posibilidad para algunas faltas la imposición de multas, estas tienen carácter pecuniario, pero no tienen carácter resarcitorio.

<sup>3</sup> Sanción que implica, la terminación de la relación del servidor público con la administración, sin que importe que sea de libre nombramiento y remoción, de carrera o elección, o la desvinculación del cargo, en los casos previstos en los artículos 110 y 278, numeral 1, de la Constitución Política, o la terminación del contrato de trabajo, y en todos los casos anteriores, la imposibilidad de ejercer la función pública en cualquier cargo o función, por el término señalado en el fallo, y la exclusión del escalafón o carrera.

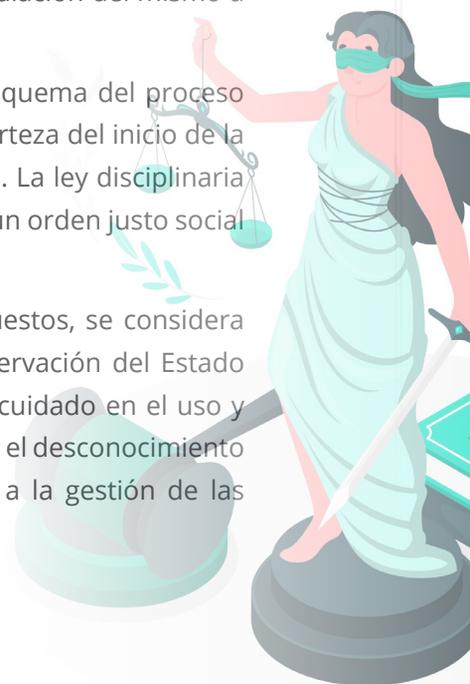
Sobre el particular, la Ley 734 de 2002 señala que la cuantía de la multa y el término de duración de la suspensión e inhabilidad se deben fijar de acuerdo con los siguientes criterios:

- » Haber sido sancionado fiscal o disciplinariamente dentro de los cinco años anteriores a la comisión de la conducta que se investiga;
- » la diligencia y eficiencia demostrada en el desempeño del cargo o de la función; atribuir la responsabilidad infundadamente a un tercero; la confesión de la falta antes de la formulación de cargos;
- » haber procurado, por iniciativa propia, resarcir el daño o compensar el perjuicio causado;
- » haber devuelto, restituido o reparado, según el caso, el bien afectado con la conducta constitutiva de la falta, siempre que la devolución, restitución o reparación no se hubieren decretado en otro proceso;
- » el grave daño social de la conducta; la afectación a derechos fundamentales; el conocimiento de la ilicitud y pertenecer el servidor público al nivel directivo o ejecutivo de la entidad.

En tal sentido, encontramos que el resarcimiento del daño, la compensación del perjuicio causado, o la reparación o devolución de los bienes, sirven como criterios para determinar la cuantía de la multa como sanción disciplinaria y, no obstante, tal como se indicó en líneas anteriores, su naturaleza no es resarcitoria y el castigo para el disciplinado está directamente relacionada con la vinculación del mismo a la entidad pública.

De igual manera, la ley 734 de 2002, desarrolla todo el esquema del proceso disciplinario, desde la indagación preliminar que permite la certeza del inicio de la investigación hasta el cierre de la misma, los recursos y queja. La ley disciplinaria contribuye de manera preventiva y sancionatoria a mantener un orden justo social y económico.

Así las cosas, analizados los fundamentos y criterios expuestos, se considera que la ley 734 de 2002 aportó en gran medida para la preservación del Estado y conservación de nuestros recursos públicos, para el mejor cuidado en el uso y administración de los mismos, y en las sanciones aplicables por el desconocimiento o incumplimiento de los deberes y prohibiciones aplicables a la gestión de las



finanzas públicas; sin embargo, es importante la revisión de algunos preceptos, que requieren ser actualizados, con una mirada a la nueva reglamentación de las normas disciplinarias en Colombia.

## Conclusiones

El control social es un mecanismo ciudadano de participación activa que deberá obedecer a los principios del sistema democrático y del mismo Estado Social de Derecho, como es el colombiano, en el sentido de permitir el acceso a la vigilancia de las actividades y las funciones que se han delegado al Estado, a sus instituciones y a los servidores públicos, así como a los particulares que ejercen una actividad delegada en función de una norma o un contrato.

El control social y la participación ciudadana, términos que no pueden considerarse excluyente y, por el contrario, se complementan, son tanto un deber como un derecho, y una regla como un principio aplicable a todas las actuaciones públicas.

Dentro del anterior concepto, la vigilancia del gasto público permite atacar los problemas generados por el clientelismo y la corrupción a través de las acciones disciplinarias que existen en el ordenamiento colombiano, siendo una de ellas la Ley 734 del 2004, Código Único Disciplinario.

## Referencias

Antillano, A. (2010). Cambios en el concepto y usos del control social. Capítulo criminológico: revista de las disciplinas del control social *Vol 38* No. 1, 5-34.

Congreso de la República. (6 de julio de 2015). Ley 1757 de 2015. Bogotá, Colombia.

Congreso de la República. (18 de noviembre de 2015). [www.funcionpublica.gov.co](http://www.funcionpublica.gov.co). Obtenido de [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php?i=10570](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=10570)

Flórez, J. R., Latorre, Ó. A., y Cardona, R. D. (2019). La evolución del concepto de función pública y el servicio civil de carrera en Colombia: análisis doctrinal, jurisprudencial y normativo. *Revista Criterio Jurídico* Vol. 15 No. 2.

Fonseca, F. (2018). Desafíos del control social en democracias recesivas. *Praxis Sociológica* n° 23, 19-40.

García, M. (2011). Capital social y clientelismo: otra limitación para el control social. *Polis Revista Latinoamericana* No. 29, 1-20.

Ley 734 de 2002. (29 de marzo de 2020). Bogotá D.C. Obtenido de <https://www.alcaldiaBogotá.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4589>

Ministerio del Interior. (15 de abril de 2020). [www.mininterior.gov.co](http://www.mininterior.gov.co). Obtenido de <https://participacion.mininterior.gov.co/participacion/control-social>

Parejo Alfonso, L. (1995). Administración y función pública. *Documentación Administrativa DA* No. 243, 67-88.

Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas. (s.f.). Ley 850 del 2013, por la cual se reglamental las veedurías ciudadanas. Bogotá.

Serrano, M. F., Pérez, D. D., Zambrano, N. A., y Jaramillo, M. A. (2018). Veeduría de los proyectos de infraestructura pública: una responsabilidad de todo ciudadano. *Praxis Sociológica* n° 23, 302-312.



