

- Nueva dimensión del control fiscal a los servicios públicos domiciliarios
- Sustentación teórica, conceptual y metodológica del índice de la Corporación Transparencia por Colombia

**Puntos  
de Vista**

## Nueva dimensión del control fiscal a los servicios públicos domiciliarios

Iván Darío Gómez Lee<sup>1</sup>

*La Constitución establece un control a la gestión de recursos públicos fundado en disciplinas de auditoría, que superan el concepto tradicional de rendición de la cuenta, complementado con criterios de evaluación de eficiencia y eficacia.*

Las funciones y los servicios públicos, los contratos que implican gestión fiscal, y por ende, los sujetos que son, o no son, vigilados por las Contralorías son motivo de amplias discusiones. En anterior oportunidad nos ocupamos de analizar ese ámbito de control<sup>2</sup>, en esta ocasión queremos detenernos en la intensidad y el rigor con que se debe realizar la vigilancia fiscal a los servicios públicos domiciliarios, un sector muy sensible como quiera que realiza gestión empresarial y que además involucra recursos públicos y privados.

En este artículo se pretende realizar un análisis del control fiscal a las empresas de servicios públicos domiciliarios (ESPD), en tres aspectos: las reglas generales que se establecen en la ley para vigilar organizaciones con parti-

cipación pública y privada, las reglas especiales de las normas de servicios públicos domiciliarios y, por último, el análisis de una propuesta a desarrollarse por vía legislativa o reglamentaria. Inicialmente, a manera de introducción, se recuerdan los correctivos que en Colombia se incorporan con su última Constitución Política.

### Correctivos constitucionales en el control fiscal

El control fiscal moderno está edificado sobre sólidas bases constitucionales. La Carta de 1991 se ocupó de instituir una vigilancia fiscal posterior, al prohibir el nocivo esquema de la coadministración. La Constitución establece un control a la gestión de recursos públicos fundado en disciplinas de auditoría que superan el

1 Jefe de la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República y Profesor de la Universidad Externado de Colombia.

2 Iván Darío Gómez Lee, "El control de la gestión fiscal, sus alcances y los sujetos de control fiscal." en "revista *Economía Colombiana* 298, págs. 135 a 146, septiembre- octubre de 2003.

concepto tradicional de rendición de la cuenta, complementado con criterios de evaluación de eficiencia y eficacia. También se preceptúa constitucionalmente que el principal parámetro de evaluación de un sujeto es la verificación de cumplimiento de principios orientadores, y no, un rígido control formalista de legalidad. En fin, el Constituyente de 1991 quiso regular de manera sólida y consistente las funciones misionales de las Contralorías para que no tuvieran opción distinta a la tecnificación<sup>3</sup>.

*Quienes manejan o administran recursos públicos, no importa la naturaleza de los sujetos, públicos o particulares, deben ser vigilados con idéntica intensidad por las Contralorías.*

Igualmente es progresista la Carta cuando admite que la función administrativa, la justicia y los servicios públicos pueden ser cumplidos por particulares<sup>4</sup>. Pero a la vez es rigurosa al señalar que cuando se manejan o administran recursos públicos, no importa la naturaleza del sujeto, público o particular, deben ser vigilados con idéntica intensidad por las Contralorías. No creó la Carta ningún incentivo o desestímulo a los particulares para que se involucren con los recursos públicos, comoquiera que ninguna regla especial de tratamiento preferente se introduce. De ahí la importancia de que la legislación y las normas reglamentarias de las Contralorías adopten sistemas y prácticas de control con apego a los criterios técnicos señalados inicialmente, que tampoco desincentiven la inversión privada, de la mano con recursos públicos.



#### **Reglas generales para la vigilancia de participaciones**

La primera regla<sup>5</sup> es formulada en 1993 con la Ley 42. El artículo 21 señala que la vigilancia de la gestión fiscal en las sociedades de economía mixta<sup>6</sup> o

3 Antonio Hernández Gamarra, Revista Economía Colombiana No. 298, págs. 84 a 91, septiembre- octubre de 2003.

4 Corte Constitucional. Sentencia C-1076 de 2002, Magistrada Ponente Clara Inés Vargas Hernández.

Régimen disciplinario especial para el representante legal y los miembros de la junta directiva de las personas jurídicas a las que alude el artículo 53 de la Ley 734 de 2002.

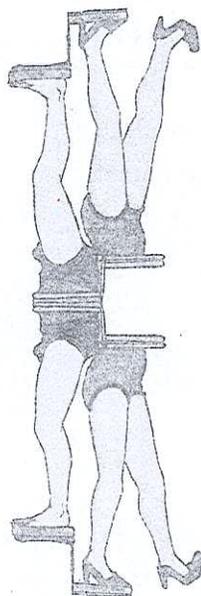
En tal sentido, el artículo demandado establece como sujetos disciplinables a un grupo concreto de particulares: 1 ) los que cumplan labores de interventoría en los contratos estatales; 2 ) quienes ejerzan funciones públicas en lo que tiene que ver con éstas; 3 ) los encargados de prestar servicios públicos de los contemplados en el artículo 366 de la Constitución.

5 Artículo 21 de la Ley 42 de 1993: La vigilancia de la gestión fiscal en las sociedades de economía mixta se hará teniendo en cuenta la participación que el Estado tenga en el capital social, evaluando la gestión empresarial de tal forma que permita determinar que el manejo de los recursos públicos se realice de acuerdo con los principios establecidos en el artículo 8 de la presente ley.

Los resultados obtenidos tendrán efecto únicamente en lo referente al aporte estatal.

Par. 1. En las sociedades distintas a las de economía mixta en que el Estado participe la vigilancia fiscal se hará de acuerdo con lo previsto en este artículo.

Par. 2. La Contraloría General de la República establecerá los procedimientos que se deberán aplicar en cumplimiento de lo previsto en el presente artículo.



de cualquier modalidad de sociedad en donde el Estado es accionista, se realizará según el grado de participación societaria, es decir, se fija una clara regla de proporcionalidad según la cual, a mayor cantidad de recursos aumenta el ejercicio del control. Con una finalidad que enunció el mismo legislador, evaluar la gestión de tal forma que permita determinar que el manejo de los recursos públicos se realice de conformidad con los principios de economía, equidad, eficiencia, eficacia y valoración de costos ambientales.

Adicionalmente, en esa regla del artículo citado se señalan una condición y una facultad. La primera es que los resultados obtenidos con el ejercicio del control tendrán efecto únicamente respecto del aporte estatal. Por último, se reitera a la Contraloría General de la República (CGR) la facultad de establecer los procedimientos para aplicar las reglas del artículo. Dicho en otras palabras, con esta facultad se reafirma la capacidad reglamentaria, constitucional, de la CGR de prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas, indicando los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que se deben seguir.

Inicialmente estas reglas de la Ley 42 de 1993 no fueron de aplicación propiamente pacífica, ya han sido examinadas y refrendadas por la Corte Constitucional<sup>7</sup> y por el Consejo de Estado<sup>8</sup>, no sólo como constitucionales, sino también como necesarias, ya que los criterios jurisprudenciales indican que normas sustancialmente distintas harían nugatorio el ejercicio del control fiscal que previó el Constituyente. Igualmente, los criterios del legislador han sido desarrollados en el nivel reglamentario de la CGR con ese parámetro diferenciador del grado de participación pública, que es evidente; a manera de ejemplo, en la Resolución 5544 de 2003 cuando establece como soportes de la rendición de la cuenta de las ESPD con participación estatal minoritaria, solamente cinco aspectos básicos<sup>9</sup>.

6 Estas sociedades han sido definidas por el artículo 97 de la Ley 489 del 1998 y por la Sentencia de la Corte Constitucional C-953 de 1999.

7 Corte Constitucional, Sentencia C- 372 de 1994, Magistrado ponente: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.

Aspectos a destacar de la providencia: Distribución de competencias en forma participativa y coordinada entre el Estado y los particulares, sujeta al control fiscal. A la luz de la Constitución de 1991, las Corporaciones Mixtas son posibles, de acuerdo con lo ordenado en el artículo 355 de la Constitución. Sentencia C- 167 de 1995. Jorge Arango Mejía, Alejandro Martínez Caballero. Aspectos a destacar de la providencia: Vigilancia de la gestión fiscal en entidades diferentes a las de economía mixta. Diferencia entre aporte y participación. Modalidad del control fiscal según se trate de aporte o participación.

8 Consejo de Estado. ACU- 615 del 10 de marzo de 1999.

9 Resolución 5544 de 17 de diciembre de 2003.

Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios en las que el Estado tenga una participación inferior al 50% del total del capital social. Artículo 32. Contenido de la cuenta final. Las Sociedades y Empresas incluidas en este capítulo deben presentar la siguiente información: 1. Informe de Gerencia, incluyendo los Estados Financieros, correspondientes a toda la vigencia periodo fiscal que se rinde, aprobado por su Junta Directiva o Asamblea de Accionistas. 2. Informe de Composición Accionaria, correspondiente a toda la vigencia o periodo fiscal que se rinde (formato No. 12). 3. Informe completo de revisoría fiscal, correspondiente a toda la vigencia o periodo fiscal que se rinde (si la empresa esta obligada a tener revisor fiscal) 4. Informe de Auditoría Interna, correspondiente a toda la vigencia o periodo fiscal que se rinde. 5. Informe sobre la Gestión Ambiental, correspondiente a toda la vigencia o periodo fiscal que se rinde.

Sin embargo, para este especial propósito del artículo 21 en comento, cabe anotar que el legislador generó incertidumbre para la CGR, e insatisfacción para las ESPD, ya que no definió específicamente el concepto de “control a la gestión”, dejando un vacío frente al cual cabe preguntarse: ¿se trata de un control especial?, ¿debe existir un control fiscal distinto al de los sujetos públicos tradicionales?. Igualmente, la condición analizada, de intensidad del control fiscal según el volumen de aporte estatal, es un punto que por su indefinición conceptual puede llegar a generar cierta ambigüedad.

Con el propósito de aproximarnos a una respuesta a los interrogantes formulados, tomamos como punto de partida el sentido común, así: la gestión fiscal tradicional, por ejemplo, de un Ministerio, no es comparable con la gestión fiscal que realiza una organización empresarial en un ambiente de competencia, que casi siempre se rige por normas del derecho privado, bajo las presiones de un mercado. Cualquier inversión en una sociedad implica un riesgo, ¿quien lo asume? El funcionario al momento de creación de la sociedad o aquel que años después llega a gerenciarla sobre unas bases ya establecidas. Para efectos del daño al erario, la valoración de una conducta dolosa o gravemente culposa para una sociedad o una ESPD con participación pública, se debe analizar bajo los principios y parámetros que sobre responsabilidad de los gerentes o miembros de juntas han construido la jurisprudencia civil y comercial, comoquiera que ese es su marco de acción jurídica.



Sin titulo, Jim Amaral

### Reglas especiales para las empresas de servicios públicos domiciliarios

El segundo análisis que nos hemos propuesto es el de las disposiciones especiales que regulan el control fiscal para las empresas de servicios públicos domiciliarios. La Ley 142 de 1994 y las normas posteriores que la modifican se han ocupado del control fiscal. Cualquier observador de las tendencias jurisprudenciales señalaría que en esta materia el legislador y la Corte Constitucional desde 1995 y hasta el año 2003 han ido en sentido contrario. También registraría que el Tribunal Constitucional

*El legislador generó incertidumbre para la CGR e insatisfacción para las ESPD, ya que no definió específicamente el concepto de “control a la gestión”.*

mantiene como válido y vigente el criterio orientador de la Ley 42 de 1993 para organizaciones con participación estatal, como las empresas de servicios públicos domiciliarios oficiales y mixtas, ya analizado. A qué me refiero:



La Ley 142 de 1994 pretendía que el control fiscal de las ESPD fuera realizado por firmas privadas colombianas de auditoría. Esta pretensión no es procedente, cuando se declara la inexecutable de la última parte del artículo 27.4 mediante la sentencia C-374 de 1995, la cual produce dos efectos jurídicos. El primero, es una de las primeras sentencias que transmiten el pensamiento del constituyente en materia de control fiscal, que consolida a las Contralorías como órganos que no pueden ser sustituidos por ningún ente público o privado. El segundo efecto traza los primeros lineamientos de control fiscal a los particulares o a modalidades de gestión con recursos públicos en asocio con éstos, directrices que se reiteran a lo largo de toda la evolución jurisprudencial, la cual se sintetiza en la siguiente expresión de la Corte: "...ningún ente, por soberano o privado que sea puede abrogarse el derecho de no ser fiscalizado tenga que ver directa o indirectamente con los ingresos públicos o bienes de la comunidad(...)incluyendo a los particulares"<sup>10</sup>. Es decir que hoy existe una cláusula general de competencia absoluta en el control fiscal. Sobre este criterio quiero citar el ejemplo más reciente, los Curadores Urbanos quienes reciben una expensa o tasa como contraprestación de un servicio, y adoptan decisiones que tienen impacto en el medio ambiente, un bien público, pues a ellos los consideramos gestores fiscales y hoy son sujetos de vigilancia fiscal<sup>11</sup>.

Posteriormente, en un Decreto-Ley anti-trámites, el 266 de 2000, se incluye en el artículo 37 un precepto que regula el control fiscal a las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, de carácter mixto o privado, que introduce tres pautas o condiciones para el control fiscal, en especial, referentes a que las Contralorías sólo tendrán acceso a los documentos que al final de cada ejercicio la empresa coloca a disposición del accionista, en los términos establecidos por el Código de Comercio. La norma es declarada inexecutable, por unidad de ma-

*La Ley 142 de 1994 pretendía que el control fiscal de las ESPD fuera realizado por firmas privadas colombianas de auditoría. Esta pretensión no es procedente, cuando se declara la inexecutable de la última parte del artículo 27.4 mediante la sentencia C-374 de 1995*

10 Corte Constitucional, Sentencia C- 290 de 2002, Magistrada ponente: Clara Inés Vargas Hernández.

11 Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto de 3 de febrero de 2005, Consejero ponente: Gustavo Aponte Santos. Curadurías Urbanas, naturaleza, régimen jurídico de las expensas que reciben los curadores urbanos. Control fiscal.



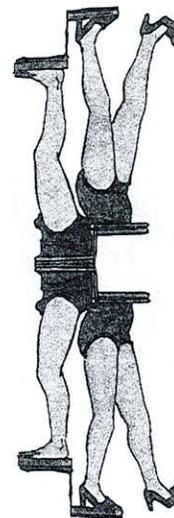
teria y a la vez por las siguientes consideraciones de fondo que señala la Corte<sup>12</sup>.

1. El control fiscal no se puede limitar al que ejerce un socio, debilitando en forma ostensible el control fiscal. 2. A los recursos públicos y privados el legislador no les puede dar el mismo tratamiento. 3. El control fiscal se debe realizar en forma integral, de manera que no se puede concebir una separación entre la órbita pública y la privada. 4. La restricción o limitación que trae la norma impide el ejercicio adecuado del control fiscal.

Posteriormente, otra reforma legislativa introduce nuevas reglas a las ESPD con participación del Estado. Mediante la Ley 689 de 2001 se modifica el artículo 50 de la Ley 142 de 1994<sup>13</sup>, que incluye también a las empresas oficiales que habían sido excluidas en la reforma del año 2000, es decir, en esta ocasión la regla es para todas la ESPD que manejan o administran recursos públicos en cualquier modalidad de participación. Esta norma da lugar a una nueva sentencia de la Corte Constitucional, C-290 de 2002. De este pronunciamiento se extraen varios resultados:

1. Se mantiene el principio de considerar inadmisibles la restricción y analizada de asimilar los recursos públicos a los privados y, por lo tanto, imposible darles el tratamiento a las Contralorías de un particular más que ejerce control sobre sus acciones. 2. En relación con un control fiscal que se ejerza sobre los actos y contratos que versan sobre las gestiones del Estado en su calidad de accionistas, en empresas que no tienen el 100% de aportes del Estado, la Corte declara exequibles las disposiciones legales acusadas con la siguiente condición: *“bajo el entendido que para ejercer el control fiscal en estas empresas la Contraloría tiene amplias facultades para examinar la documentación referente a los bienes de propiedad del Estado y los referentes a los aportes, actos y contratos celebrados por éste”*.

Esta última conclusión reitera la regla general que ya se había expuesto en la Ley 42 de 1993 y que había analizado la Corte, en el sentido de que el control fiscal se realice según el grado de participación societaria, es decir, a mayor cantidad de recursos aumenta la intensidad de la vigilancia. Igualmente en este estudio constitucional se



12 Corte Constitucional, Sentencia C-1191 de 2000, Magistrado ponente: Alfredo Beltrán Sierra.

13 Artículo 5 de la Ley 689 de 2001. Modificase el artículo 50 de la Ley 142 de 1994 el cual quedará así: “Artículo 50. Control fiscal en las empresas de servicios públicos domiciliarios con participación del Estado. El control de las empresas de servicios públicos domiciliarios con participación estatal se ejercerá sobre los aportes y los actos o contratos que versen sobre las gestiones del Estado en su calidad de accionista.

Por tanto, el control se ejercerá sobre la documentación que soporte los actos y contratos celebrados por el accionista o socio estatal y no sobre la empresa de servicios públicos domiciliarios.”

despeja uno de los vacíos señalados de la Ley 42, comoquiera que se admite que el control fiscal a los sujetos con participación y concretamente a las ESPD, mixtas o privadas, es distinto al de los sujetos públicos tradicionales, y el mismo se debe orientar según el nivel de los aportes, y atendiendo la naturaleza de los actos y de los contratos.

### Conclusión preliminar

Con el análisis normativo realizado hasta aquí se podría decir que si bien existen criterios constitucionales orientadores, no se han dado aún las reglas específicas, es decir, mucho ruido y pocas nueces. Las leyes vigentes analizadas sobre los mecanismos específicos han guardado silencio, como la Ley 42, o han regulado los mecanismos de forma inconstitucional, como las leyes especiales de servicios públicos domiciliarios; de ahí que nos ocupe la prioridad de llegar al centro del problema proponiendo un marco de regulación especial, constitucional, razonable, sin beneficios indebidos o excesos para ninguna de las dos partes, (sujeto y ente de control). Ojalá que ese marco de regulación sea una ley de

*El control fiscal a los sujetos con participación y concretamente a las ESPD, mixtas o privadas, es distinto al de los sujetos públicos tradicionales, y el mismo se debe orientar según el nivel de los aportes, y atendiendo la naturaleza de los actos y de los contratos.*

la República o una reglamentación de la Contraloría General de la República que adopte esos lineamientos, comoquiera que ante el vacío normativo hoy existente se corre el riesgo de que se incurra en excesos de coadministración no propiamente técnicos, o en una relajación del control que genere incentivos indeseables<sup>14</sup>.

### Solución a los planteamientos

En la búsqueda del almendrán, sería necesario, por vía de reglamento, mantener el criterio general de ejercer el control fiscal en consideración al grado de participación del Estado en el capital social de tales empresas. Ello trae la consecuencia lógica que

14 Artículo 21 de la Ley 42 de 1993: La vigilancia de la gestión fiscal en las sociedades de economía mixta se hará teniendo en cuenta la participación que el Estado tenga en el capital social, evaluando la gestión empresarial de tal forma que permita determinar que el manejo de los recursos públicos se realice de acuerdo con los principios establecidos en el artículo 8 de la presente ley.

Los resultados obtenidos tendrán efecto únicamente en lo referente al aporte estatal.

Par. 1. En las sociedades distintas a las de economía mixta en que el Estado participe la vigilancia fiscal se hará de acuerdo con lo previsto en este artículo.

Par. 2. La Contraloría General de la República establecerá los procedimientos que se deberán aplicar en cumplimiento de lo previsto en el presente artículo.

las ESPD de carácter oficial tendrán mayores cargas y deberes ante las Contralorías, desde el momento en que rindan la información. En cambio, para aquellas de naturaleza mixta o privada debe existir una proporcionalidad según el nivel de participación. Como se vio, este es el criterio que la CGR adopta en las resoluciones orgánicas que hoy reglamentan la rendición de la cuenta; pues bien, al elevar este criterio al rango normativo, se imprime mayor seguridad en todo el país.

*Todas las tendencias actuales de auditoría, nacionales y extranjeras, se orientan a mitigar o reducir riesgos en las organizaciones.*

De otro lado, este criterio del control según la participación se puede adicionar al del nivel de riesgo. Todas las tendencias actuales de auditoría nacionales y extranjeras, se orientan a mitigar o reducir riesgos en las organizaciones. La CGR, para construir sus modelos de auditoría desde hace 10 años trabaja con asistencia técnica de países anglosajones, en los últimos años, del gobierno norteamericano<sup>15</sup> y del BID<sup>16</sup>. Así las cosas, al introducir el criterio de riesgo se incluye un elemento que no refleja el capricho de un funcionario, sino un análisis técnico y objetivo. En esta línea de prevenir riesgos, construyendo sus matrices, se volvería muy importante el trabajo de las auditorías externas o internas en las empresas de servicios públicos domiciliarios mixtas y privadas, de que trata el artículo 51 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 6 de la Ley 689 de 2001, de tal suerte que los sistemas de autocontrol le evidencien a la CGR las áreas donde debe focalizar.

Es válido contemplar la incidencia que debe tener el grado de participación. Un criterio especial referido a la ponderación de la misma cuando sea inferior al 50%. Con este parámetro que reproduce tendencias jurisprudenciales aquí analizadas, se indica que el control fiscal se ejerza a través de un mecanismo técnico y reglado y el proceso auditor orientado inicialmente a la revisión de estados financieros. De manera excepcional y ante situaciones “de riesgo”, caben siempre las auditorías de gestión, en situaciones especiales como las siguientes: cuando la opinión de los estados financieros sea de no razonabilidad; cuando se presenten pérdidas en el ejercicio fiscal; en el evento en que se encuentre una disminución notoria de los activos o se evidencien decisiones

15 Convenio 084 de 25 de julio de 2002 de cooperación. Contraloría General de la República y la firma Casals & Associates Inc.

16 Convenio Banco Interamericano de Desarrollo. BID OC1243 de 12 de septiembre de 2000 cuyo objeto es apoyar o cooperar en la ejecución de un proyecto, que se denomina programa de fortalecimiento de la Contraloría General de la República y de la Auditoría General de la República.”

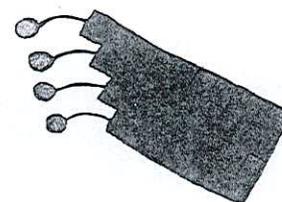
*Reparar el daño es resarcir la cuantía de la inversión inicial trayéndola a valor presente con indicadores racionales de rentabilidad. Este planteamiento para el sector privado sería exagerado, pero no en el sector público al cual la misma Corte Constitucional ha recordado a las Contralorías el deber constitucional de buscar la reparación plena del daño.*

que puedan ocasionar daño. Aquí vale la pena precisar que las auditorías de gestión no son nuevas, hoy las realizan todas las Contralorías, bajo sus propios criterios reglamentarios<sup>17</sup>.

Un tercer aspecto relevante difícil de resolver tiene relación con la definición del daño. Así, por ejemplo, si una empresa en la cual el Estado tiene participación fracasa por una gestión dolosa o gravemente culposa, al Estado se le responderá por el aporte realizado, con actualización. Dicho de otra manera, si el Estado asume el riesgo de invertir, el concepto de daño no se puede extender a todas las utilidades proyectadas, comoquiera que tal extremo sería excesivo. Reparar el daño es resarcir la cuantía de la inversión inicial trayéndola a valor presente con indicadores racionales de rentabilidad. Este planteamiento para el sector privado sería exagerado, pero no en el sector público al cual la misma Corte Constitucional ha recordado a las Contralorías el deber constitucional de buscar la reparación plena del daño. Por ello la ecuación propuesta es quizá la única manera de

encontrar un equilibrio acorde con la Constitución<sup>18</sup>.

En estas propuestas racionales, en diversas visiones<sup>19</sup>, se puede apreciar que no se busca ganar o arrebatarse nada a ningún sector, se pretende de manera razonada encontrar un punto justo. Vimos cómo leyes que injustificadamente limitaban el control fiscal fueron declaradas inexecutable, con sentencias que terminaron robusteciendo a las Contralorías, sentando nuevos principios y pautas de control. Por ello, cabe señalar que cualquier enmienda a las leyes vigentes tiene como límite los criterios de la Corte Constitucional. Cabe agregar que como el fundamento de lo expuesto en este análisis es la Constitución Política y la jurisprudencia constitucional, la implementación de este modelo hoy es viable, sin que medie una ley, en uso de la facultad reglamentaria<sup>20</sup> que se les confiere a los Contralores en armonía con los lineamientos que emita el Contralor General de la República para esta modalidad de control. ■



17 Auditoría Gubernamental con enfoque integral Audite 2.2. Adoptada mediante Resolución Orgánica 5505 de julio 30 de 2003 estandariza y unifica la metodología para la ejecución del proceso auditor y es una herramienta de trabajo de aplicación obligatoria, por parte de los funcionarios de la CGR.

18 Corte Constitucional. Sentencia C-840 de 2001. Magistrado Ponente Jaime Araújo Rentería. Aspectos a destacar de esta providencia: el daño es el elemento esencial de la responsabilidad fiscal.

El perjuicio material se repara mediante indemnización como si el perjuicio nunca hubiera ocurrido, el resarcimiento del perjuicio debe guardar correspondencia directa con la magnitud del daño causado.

Reparación del daño emergente y el lucro cesante.

19 José Bermejo Vera. Derecho Administrativo. Parte Especial. Editorial Civitas, Cuarta Edición, pág. 159 Madrid.

20 Constitución Política, artículo 268 numerales 1 y 12 en concordancia con el artículo 272.