

Artículo de investigación

Adhesión del régimen de vigilancia y control fiscal a los principios de gestión y gerencia pública en el marco constitucional colombiano



Adherence of the Fiscal Oversight and Control Regime to Public Management and Administration Principles in the Colombian Constitutional Framework

Adesão do Regime de Vigilância e Controle Fiscal aos Princípios de Gestão e Administração Pública no Marco Constitucional Colombiano

Recibido: 14/06/2024 - Aceptado: 18/09/2024 - Publicado: 10/10/2024

Maximiliano Goyeneche Toscano*
<https://orcid.org/0009-0005-0652-4619>

Citar como: Goyeneche T., M. (2024). Adhesión del régimen de vigilancia y control fiscal a los principios de gestión y gerencia pública en el marco constitucional colombiano. *Control Visible*, 4. <https://doi.org/10.70254/controlvisible.2024.4.47>

Resumen

Este artículo examina la evolución del régimen de vigilancia y control fiscal en Colombia desde la perspectiva de la gestión y gerencia pública. A través de un análisis cualitativo de la doctrina, legislación y jurisprudencia, se busca comprender cómo este sistema ha evolucionado, especialmente tras la reforma constitucional de 1991. La investigación revela avances significativos en la implementación de un marco de control fiscal más proactivo y preventivo, orientado a la eficiencia, economía y equidad. Sin embargo, se identifican desafíos persistentes, como la gestión efectiva de los recursos y la prevención de la corrupción. La metodología utilizada combina una revisión exhaustiva de la literatura académica con un análisis de documentos clave, como sentencias judiciales. Los hallazgos destacan la importancia de fortalecer la autonomía de las contralorías territoriales y promover una mayor coordinación entre las entidades de control para combatir la corrupción de manera efectiva. En conclusión, este estudio subraya la estrecha relación entre la vigilancia fiscal y la administración pública, resaltando la necesidad de una gestión pública eficiente y responsable para garantizar la buena utilización de los recursos estatales. Se concluye que si bien se han logrado avances importantes, aún persisten desafíos que requieren una atención constante por parte de las autoridades competentes.

Palabras clave: vigilancia fiscal, control fiscal, gestión pública, gerencia pública.

Abstract

This article examines the evolution of the fiscal oversight and control regime in Colombia from the perspective of public management and administration. Through a qualitative analysis of doctrine, legislation, and jurisprudence, the study seeks to understand how this system has evolved, particularly following the 1991 constitutional reform. The research reveals significant progress in implementing a more proactive and preventive fiscal control framework, focused on efficiency, economy, and equity. However, persistent challenges remain, such as effective resource management and the prevention of corruption. The methodology employed combines an exhaustive review of academic literature with an analysis of key documents, such as judicial rulings. The findings highlight the importance of strengthening the autonomy of territorial comptroller offices and promoting greater coordination among oversight entities to effectively combat corruption. In conclusion, this study underscores the close relationship between fiscal oversight and public administration, emphasizing the need for efficient and responsible public management to ensure the proper use of state resources. It concludes that while important advances have been made, challenges remain that require constant attention from the competent authorities.

Keywords: Fiscal surveillance, fiscal control, public management. public administration.

* Contador Público. Abogado en formación, Magister en Alta dirección financiera director AG EXPERTOS.
Correspondencia al e-mail: maxgoto@agexpertos.com



Resumo

Este artículo examina a evolução do regime de vigilância e controle fiscal na Colômbia sob a perspectiva da gestão e administração pública. Através de uma análise qualitativa da doutrina, legislação e jurisprudência, o estudo busca compreender como esse sistema evoluiu, especialmente após a reforma constitucional de 1991. A pesquisa revela um progresso significativo na implementação de um marco de controle fiscal mais proativo e preventivo, focado em eficiência, economia e equidade. No entanto, desafios persistentes permanecem, como a gestão eficaz dos recursos e a prevenção da corrupção. A metodologia empregada combina uma revisão exaustiva da literatura acadêmica com uma análise de documentos-chave, como decisões judiciais. As conclusões destacam a importância de fortalecer a autonomia dos escritórios de controladoria territorial e promover uma maior coordenação entre as entidades de fiscalização para combater a corrupção de maneira eficaz. Em conclusão, este estudo sublinha a estreita relação entre a vigilância fiscal e a administração pública, enfatizando a necessidade de uma gestão pública eficiente e responsável para garantir a boa utilização dos recursos estatais. Conclui-se que, embora avanços importantes tenham sido feitos, ainda persistem desafios que exigem atenção constante das autoridades competentes.

Palavras chave: Vigilância fiscal, controle fiscal, gestão pública, administração pública.

Introducción

En la actualidad, el régimen de vigilancia y control fiscal en Colombia constituye un pilar fundamental en la administración pública, asegurando la adecuada utilización de los recursos estatales y la consecución de los objetivos gubernamentales bajo los principios de legalidad y eficiencia. Este sistema está cimentado en una serie de normativas y principios minuciosamente delineados en la Constitución y en diversas leyes que estructuran la función administrativa del Estado. Un ejemplo significativo es la Ley 489 de 1998, que no solo establece la estructura y funcionamiento de las entidades del orden nacional, sino que también regula la función administrativa para responder eficientemente

a las necesidades de los ciudadanos (Congreso de la República de Colombia, 1998). Junto con otros instrumentos normativos, esta ley contribuye a construir un marco regulatorio que promueve la transparencia, la rendición de cuentas y la mejora continua de la gestión pública.

La Sentencia C-438/22 de la Corte Constitucional es particularmente significativa, ya que ofrece una interpretación detallada de la gestión fiscal bajo los artículos 267, 268 y 272 de la Constitución Política, estableciendo un marco para el manejo de los bienes del Estado que incluye desde la recaudación hasta la disposición de fondos, bajo principios de legalidad, eficiencia, economía, entre otros (Corte Constitucional de Colombia, 2022). Además, esta gestión fiscal se destaca por ir más allá de la simple administración de fondos, incluyendo su planeación, conservación y uso adecuado.

Sin embargo, investigaciones recientes han subrayado que la transición hacia un modelo de control fiscal posterior y preventivo todavía enfrenta desafíos significativos. Estudios como el de González y Mosquera (2020) revelan que, aunque hay un esfuerzo por adaptar la fiscalización a las necesidades contemporáneas de transparencia y eficiencia, persisten limitaciones en la capacidad para gestionar eficazmente los recursos y prevenir la corrupción.

La centralización de la fiscalización en la Contraloría General de la República (CGR) también ha generado cuestionamientos sobre la autonomía y eficacia de las contralorías territoriales, lo que sugiere una necesidad urgente de fortalecer estos órganos para mejorar la administración de los recursos del Estado (López et al., 2022). Por otro lado, Arboleda et al. (2021) y Arcila et al. (2022) enfatizan la importancia del diálogo democrático y la participación ciudadana en el control fiscal, así como la necesidad de un enfoque más coordinado entre las diferentes entidades de control para combatir la corrupción de manera más eficaz.

En este contexto, Santiago-Garnica (2023) propone una mayor sinergia entre la gestión y la administración pública para construir un Estado más democrático y eficiente. El autor argumenta que la colaboración interinstitucional es fundamental para superar las limitaciones de un enfoque fragmentado y responder de manera más efectiva a las necesidades de la ciudadanía.

Dada la complejidad de estos desafíos, surge una pregunta de investigación crítica: ¿Cuáles son los desafíos que enfrenta el régimen jurídico de vigilancia y control fiscal en Colombia para adherirse a los principios fundamentales de la gestión en la administración pública contemporánea y cumplir con los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional?

El artículo tiene como objetivo principal analizar los desafíos que enfrenta el régimen jurídico de vigilancia y control fiscal en Colombia, especialmente en cómo este régimen se alinea con los principios fundamentales de gestión en la administración pública y los lineamientos de la Corte Constitucional. Para lograr esto, el estudio se estructura en tres ejes.

En primer lugar, se describirá el régimen jurídico de vigilancia y control fiscal en Colombia, identificando las normativas clave que lo regulan. Este análisis incluye una revisión de las leyes y reglamentaciones que estructuran la administración pública y su relación con los mecanismos de control fiscal, proporcionando una base sólida para entender el marco legal y operativo actual.

En segundo lugar, se analizarán los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional respecto a la gestión fiscal, con especial atención a aquellos derivados de la Sentencia C-438/22. Este análisis incluye una evaluación crítica de cómo los principios de transparencia, eficiencia y equidad son abordados en las decisiones de la Corte, y cómo estos principios se reflejan en la práctica del control fiscal.

Finalmente, se explorará la relación entre los principios de gestión pública y el desempeño del

control fiscal en Colombia. Este aspecto del estudio destaca los desafíos y oportunidades para mejorar la adherencia a estos principios dentro del sistema de vigilancia y control fiscal, considerando tanto las barreras existentes como las posibles soluciones para optimizar la gestión de los recursos públicos.

Metodología

El diseño metodológico del estudio adopta un enfoque cualitativo, centrado en un análisis interpretativo de las normativas y pronunciamientos judiciales relevantes. Este enfoque se basa en la recopilación y análisis de datos textuales y documentales, que incluyen normas, reformas legislativas, artículos científicos y sentencias judiciales. Para obtener una perspectiva detallada del marco legal actual y su aplicación, se recurrió a fuentes secundarias y trabajos de distintos autores, empleando el enfoque hermenéutico jurídico para interpretar y comprender los textos legales y administrativos. Este enfoque está inspirado en la fenomenología de Husserl (2004), que enfatiza la interpretación del sentido antes de su comprensión, y se aleja del paradigma positivista al priorizar la interpretación y la comprensión cualitativa sobre la cuantificación, siguiendo las obras de Gutiérrez (1986), Mardones (2005) y Ricoeur (2000).

La investigación incluyó una búsqueda exhaustiva de literatura en bases de datos académicas utilizando palabras clave como “Vigilancia Fiscal”, “Control Fiscal”, “Administración Pública”, “Gestión Pública” y “Gerencia Pública”. Además, se realizó un análisis documental profundo de documentos clave, como la Sentencia C-438/22 de la Corte Constitucional, que ofrece directrices esenciales sobre los principios de transparencia, eficiencia y equidad en la gestión fiscal. Finalmente, se llevó a cabo una triangulación entre la doctrina, la ley y las sentencias judiciales para garantizar un análisis robusto y multifacético.

Resultados

Régimen de vigilancia y control fiscal en Colombia

El control fiscal en Colombia ha experimentado una notable evolución desde sus orígenes, transformándose de un sistema basado en controles preventivos y preceptivos a uno integral y posterior. Según Vásquez (2000), este cambio fue necesario ante el crecimiento del Estado y la proliferación de prácticas corruptas. La reforma constitucional de 1945, a través del Acto Legislativo No. 1, sentó las bases para un control fiscal más robusto y alineado con los principios constitucionales, como señala Gómez (2003). Amaya (2000), por su parte, destaca que la creciente complejidad de la actividad estatal demandó un control integral que abarcara aspectos más allá de los meramente numéricos y legales.

El diagnóstico realizado por Sánchez et al. (2006) reveló problemas significativos en la distribución de competencias y la eficacia de los órganos de control fiscal, proponiendo mejoras en la elección de funcionarios y en los sistemas de información. Naranjo (2007) destacó la ineficacia histórica del control fiscal en Colombia y sugirió la necesidad de estudiar sistemas internacionales y la evolución institucional de las contralorías para mejorar el sistema nacional. Maldonado (2014) enfatizó la adecuación del control fiscal a los lineamientos del Estado Social de Derecho establecido por la Constitución de 1991, subrayando la importancia de los compromisos éticos y morales de los administradores del gasto para reducir la corrupción.

Finalmente, la evolución del control fiscal en Colombia ha estado marcada por la creciente importancia de la responsabilidad fiscal y la seguridad jurídica. Gómez Lee (2016) propone un enfoque multidisciplinario para fortalecer las instituciones y mejorar la práctica del control fiscal, evitando cuestionamientos infundados y fortaleciendo la confianza institucional. Herrera (1996) menciona que Colombia posee uno de los sistemas más completos de control de cons-

titucionalidad y legalidad, lo que es crucial para enfrentar la corrupción y restaurar la confianza en las instituciones. Betancur (1995) subraya la importancia de evitar comportamientos indebidos de los administradores del gasto mediante un control fiscal efectivo. Estas referencias históricas y doctrinales reflejan la evolución del control fiscal en Colombia hasta la implementación del Acto Legislativo 04 de 2019, que amplió las competencias de la CGR y estableció un control más dinámico y preventivo.

En el marco jurídico, los antecedentes de la función de control fiscal en Colombia se remontan a la Ley 42 de 1923, que estableció el Departamento de Contraloría como un servicio administrativo nacional independiente, liderado por el Contralor General de la República. Este órgano tenía la competencia exclusiva sobre el examen y fenecimiento de cuentas públicas y la revisión de deudas y reclamaciones estatales. Posteriormente, el Decreto Ley 911 de 1932 y el Acto Legislativo 01 de 1945 reafirmaron el rol de la Contraloría, definiéndola como una entidad dedicada al control fiscal sin funciones administrativas adicionales. Sin embargo, este modelo de control fiscal, centrado en un enfoque legalista y formal, limitó la autonomía de los funcionarios y promovió una coadministración que obstaculizó la toma de decisiones eficientes y la gestión integral de los recursos estatales.

Este enfoque fue revisado con la Constitución de 1991, que rediseñó la función de control fiscal para promover un enfoque más integral y menos formalista. La nueva Carta suprimió los controles previo y perceptivo, y estableció un sistema de control fiscal posterior y selectivo, enfocado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. Este cambio reflejó un avance en el constitucionalismo y un compromiso con una gestión pública más transparente y eficiente, situando la responsabilidad fiscal y la administración de los bienes estatales bajo un marco de mayor autonomía para los gestores del gasto, dentro de un esquema de colaboración armónica entre los poderes estatales y una clara

delimitación de competencias entre las diversas entidades de control.

En la actualidad, en Colombia, el sistema de vigilancia y control fiscal constituye un elemento crucial de la estructura estatal, diseñado para asegurar una gestión adecuada y transparente de los recursos públicos. Este sistema contribuye con el cumplimiento de los objetivos del Estado y se basa en principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y consideración de los costos ambientales, como se estipula en la Ley 610 de 2000 y la Ley 1437 de 2011.

La gestión fiscal, un proceso que abarca desde la adquisición hasta la inversión de los recursos públicos, implica un conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas llevadas a cabo por servidores públicos y particulares que administran fondos públicos. El sistema de control fiscal colombiano, fortalecido por el Acto Legislativo 04 de 2019, ha incorporado el control concomitante y preventivo. Esta modalidad permite una intervención temprana, incluso antes de que se materialicen los daños al patrimonio público, contribuyendo a una gestión fiscal más transparente y eficiente.

La constitucionalidad del Acto Legislativo 04 de 2019, que reforma el régimen de control fiscal en Colombia, se analizó en la Sentencia C-140 de 2020 de la Corte Constitucional. Dicha sentencia resuelve una demanda de inconstitucionalidad contra ciertas expresiones de los artículos 1 y 2 del mencionado acto legislativo, enfocándose principalmente en la introducción de los controles preventivo y concomitante dentro del sistema de control fiscal. Según la Corte, el control fiscal preventivo y concomitante, como se establece en el acto legislativo, no implica coadministración ni afecta la separación de poderes, sino que actúa en tiempo real, proporcionando seguimiento y advertencias basadas en el análisis de riesgos potenciales en la administración de recursos

públicos. Esta modalidad de control busca anticiparse a los daños al erario público, ofreciendo una capa adicional de vigilancia sin reemplazar los métodos de control posterior y selectivo ya existentes.

El fallo concluye que la reforma, al alinearse con los principios fundamentales de nuestra Carta Magna, representa una evolución necesaria del sistema de control fiscal. Esta evolución responde a los desafíos actuales, como la corrupción y la mala gestión de los recursos públicos. La Corte subraya que el nuevo control, aunque riguroso, debe ser flexible y no vinculante, permitiendo que las advertencias sirvan como guía para una toma de decisiones más informada y responsable, sin intervenir directamente en la administración.

Al declarar exequible el Acto Legislativo 04 de 2019, la Corte Constitucional avaló las modificaciones introducidas al sistema de control fiscal, las cuales se complementan con los principios constitucionales vigentes. Este nuevo marco legal reconoce la autonomía de los órganos de control, como la Contraloría General de la República, para ejercer sus funciones de vigilancia y control. Estos órganos tienen la facultad de evaluar no solo la legalidad de los actos de gestión fiscal, sino también su impacto en términos de eficiencia, eficacia y economía.

Los sujetos de control abarcan una amplia gama, desde organismos estatales hasta particulares que gestionan recursos públicos, asegurando que cualquier entidad o individuo que maneje fondos públicos esté sujeto a supervisión. Además, el Decreto 403 de 2020, que reglamenta el Acto Legislativo 04 de 2019, establece un marco normativo claro y detallado para la implementación de este nuevo sistema de control. Al definir roles y responsabilidades específicas, el decreto garantiza que todos los involucrados cumplan con los estándares establecidos.

El marco legal que regula este sistema incluye disposiciones que reflejan un avance hacia un

enfoque más proactivo y preventivo, como se evidencia en el Decreto 403 de 2020 y la Ley 610 de 2000, que establecen procedimientos para los procesos de responsabilidad fiscal. Estas normas son fundamentales para garantizar un proceso adecuado y se rigen por principios como la legalidad y la transparencia. La Ley 1474 de 2011 también fortalece los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción, y mejora la efectividad del control de la gestión pública, introduciendo procedimientos más ágiles para los casos de responsabilidad fiscal.

Lineamientos establecidos por la Corte Constitucional respecto a la gestión fiscal

La Corte Constitucional, a través de su jurisprudencia, ha desempeñado un papel fundamental en la evolución del control fiscal en Colombia. La Sentencia C-438/22 es un hito en este proceso, al clarificar aspectos cruciales de la responsabilidad y la gestión fiscal. Este análisis tiene como objetivo desglosar los lineamientos establecidos en esta sentencia, con particular énfasis en la forma en que se incorporan los principios de transparencia, eficiencia y equidad en el ejercicio del control fiscal. Ver tabla 1.

Tabla 1. Principios legales y constitucionales del Régimen de Vigilancia y Control Fiscal

PRINCIPIO	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 1991	LEY 489 DE 1998 (FUNCIÓN ADMINISTRATIVA)	LEY 610 DE 2000 (RESPONSABILIDAD FISCAL)	LEY 1437 DE 2011 (CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO)	DECRETO 403 DE 2020 (CONTROL FISCAL)
Debido proceso	Aplicado en todas las actuaciones judiciales y administrativas	-	Garantizado en la acción de responsabilidad fiscal	Garantía de derechos de representación, defensa y contradicción en actuaciones administrativas	-
Igualdad	Servicio de los intereses generales con igualdad	Igualdad en la función administrativa	-	Mismo trato y protección a todas las personas involucradas en las actuaciones	-
Imparcialidad	-	Imparcialidad en la función administrativa	-	Actuar sin discriminación ni motivación subjetiva	-
Buena Fe	-	Buena fe en la función administrativa	-	Presunción de comportamiento leal	-
Moralidad	Moralidad en la función administrativa y servicio público	-	-	Actuar con rectitud, lealtad y honestidad	-

PRINCIPIO	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 1991	LEY 489 DE 1998 (FUNCIÓN ADMINISTRATIVA)	LEY 610 DE 2000 (RESPONSABILIDAD FISCAL)	LEY 1437 DE 2011 (CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO)	DECRETO 403 DE 2020 (CONTROL FISCAL)
Participación	-	Participación en la función administrativa	-	Promover y atender iniciativas ciudadanas en la gestión pública	-
Responsabilidad	-	Responsabilidad en la función administrativa	-	Asumir consecuencias de decisiones y omisiones	-
Transparencia	-	Transparencia en la función administrativa	-	Actuaciones de la administración públicas salvo reserva legal	Eficiencia y transparencia en el control fiscal
Publicidad	Publicidad como principio de la función administrativa	-	-	Dar a conocer actos y resoluciones sin petición previa	-
Coordinación	Coordinación de actuaciones para el cumplimiento de fines del Estado	Coordinación en la función administrativa	-	Concertar actividades entre distintas instancias estatales	Coordinación en control fiscal
Eficacia	Eficacia en la función administrativa y servicio público	-	-	Lograr la finalidad de los procedimientos administrativos	Eficacia en la gestión fiscal
Economía	Economía en la función administrativa y servicio público	-	-	Actuar con austeridad y optimizar recursos	Economía en la gestión fiscal
Celeridad	Celeridad en la función administrativa y servicio público	-	-	Impulsar procedimientos sin dilaciones injustificadas	-
Eficiencia	-	Eficiencia en la función administrativa	-	-	Eficiencia en la gestión fiscal
Concurrencia	-	-	-	-	Concurrencia en competencias de control fiscal
Desarrollo Sostenible	-	-	-	-	Consideraciones ambientales en la gestión fiscal

PRINCIPIO	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA 1991	LEY 489 DE 1998 (FUNCIÓN ADMINISTRATIVA)	LEY 610 DE 2000 (RESPONSABILIDAD FISCAL)	LEY 1437 DE 2011 (CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO)	DECRETO 403 DE 2020 (CONTROL FISCAL)
Valoración Ambiental	-	-	-	-	Cuantificación de costos y beneficios ambientales en gestión fiscal
Efecto Disuasivo	-	-	-	-	Prevenir malas prácticas mediante conciencia de consecuencias negativas
Especialización Técnica	-	-	-	-	Calidad y consistencia en el control fiscal mediante especialización técnica
Inoponibilidad	-	-	-	-	Acceso libre a información para control fiscal sin reserva
Integralidad	-	-	-	-	Cobertura completa del sujeto de control en vigilancia fiscal
Oportunidad	-	-	-	-	Acciones de control fiscal en momento y circunstancias adecuadas
Prevalencia	-	-	-	-	Preeminencia de competencias de la Contraloría General
Selectividad	-	-	-	-	Selección de procesos con mayor riesgo en control fiscal
Subsidiariedad	-	-	-	-	Ejercicio de competencias a nivel más próximo al ciudadano

Fuente: elaboración propia.

La gestión fiscal en Colombia se ha fortalecido significativamente mediante la adhesión a principios esenciales establecidos en diversas normativas, lo que refleja una estructura coherente y efectiva en el control de los recursos públicos. Principios como el debido proceso, la transparencia, y la eficacia, son pilares que se reflejan en la Constitución Política de 1991, la Ley 489 de 1998, la Ley 610 de 2000, la Ley 1437 de 2011, y el Decreto 403 de 2020, asegurando que las actuaciones administrativas y fiscales se lleven a cabo con garantías de representación, defensa y contradicción.

Igualmente, la coordinación entre entidades permite un trabajo más integrado y eficiente, crucial en el cumplimiento de los fines del Estado. La transparencia se ha convertido en un eje central, permitiendo que la ciudadanía tenga acceso a la información de la gestión pública, lo que se complementa con la aplicación de tecnologías que facilitan la publicidad de los actos administrativos. La eficacia y economía son principios que guían las actividades hacia la optimización de recursos, eliminando procedimientos superfluos y promoviendo una gestión fiscal que no solo responde a la legalidad sino también a la racionalidad económica y social. La implementación de estos principios ha permitido una gestión fiscal más dinámica y adaptada a las necesidades contemporáneas de la administración pública colombiana, promoviendo la integridad y la confianza en las instituciones fiscales y administrativas del país.

La Ley 1437 de 2011 representa un hito en la consolidación del marco normativo de la gestión fiscal en Colombia. Esta ley establece que las actuaciones administrativas deben ajustarse a principios como la moralidad, la transparencia y la eficacia, complementando así los principios constitucionales vigentes. De esta manera, se asegura que la gestión de los recursos públicos se realice de forma transparente, eficiente y en beneficio del interés general, previniendo actos de corrupción y malversación de fondos.

A su vez, la Sentencia C-438/22 subraya la importancia de la gestión fiscal como requisito previo para la imputación de responsabilidad fiscal. La Corte establece claramente que la extensión de la responsabilidad más allá de aquellos directamente involucrados en la gestión de los fondos públicos podría vulnerar los principios de legalidad y equidad. En cuanto a la transparencia y la eficiencia, la sentencia enfatiza la necesidad de garantizar el acceso público a la información sobre la gestión fiscal, fomentando así la participación ciudadana en su control. Este enfoque no solo fortalece la democracia, sino que también incrementa la eficacia del control al promover una vigilancia ciudadana activa.

La eficacia de la gestión fiscal no se limita a la transparencia; también implica la capacidad de prevenir el daño al erario. La Corte Constitucional ha respaldado esta visión al validar la implementación de controles preventivos y concomitantes, como lo establece el Acto Legislativo 04 de 2019 desarrollado en normativas como el Decreto 403 de 2020. Estas medidas buscan optimizar los resultados de la gestión fiscal asegurando que las acciones del Estado no solo sean reactivas sino también proactivas.

A pesar de estos avances, la implementación de estos principios enfrenta desafíos significativos. La necesidad de equilibrar la eficiencia y la exhaustividad del control fiscal puede, en ocasiones, resultar en tensiones, especialmente cuando se trata de la agilidad administrativa versus la profundidad del escrutinio. Además, la equidad en la gestión fiscal requiere un constante reajuste y adaptación de las normativas para asegurar que todos los actores, sin importar su poder o recursos, sean igualmente responsables ante la ley.

La Sentencia C-438/22 ha sido fundamental para fortalecer los principios de transparencia, eficiencia y equidad en la gestión fiscal colombiana. Este marco normativo, en

constante evolución, es esencial para hacer frente a los desafíos emergentes y garantizar que la administración de los recursos públicos se adapte a las nuevas realidades, promoviendo siempre la justicia y la responsabilidad.

Relación entre la gestión pública y el régimen de control fiscal en Colombia

La creación del Departamento de Contraloría mediante la Ley 42 de 1923 marcó el inicio de un largo proceso de construcción de un marco normativo para garantizar la transparencia y la responsabilidad en el manejo de los recursos públicos. Este esfuerzo ha evolucionado considerablemente, pasando por reformas significativas como la introducida por el Decreto Ley 911 de 1932 y el Acto Legislativo 01 de 1945, que enmarcaban la vigilancia fiscal como una función esencialmente contable y reactiva, a una visión más integral y proactiva con la Constitución de 1991, que promovió un control fiscal posterior y selectivo centrado en la eficiencia, la economía, y la equidad (Álvarez & Chica, 2008).

Este proceso continuó fortaleciéndose con el Acto Legislativo No. 04 de 2019, que amplió las competencias de la Contraloría General de la República, permitiendo un control fiscal más dinámico y preventivo. Ahora, además del control posterior y selectivo, la Contraloría puede ejercer un control concomitante y preventivo, apoyado por tecnologías de la información y la participación ciudadana, con el objetivo de proteger el patrimonio público de manera más efectiva. Este marco también establece que la Contraloría tiene autoridad prevalente para supervisar cualquier entidad territorial y que el control jurisdiccional de los fallos de responsabilidad fiscal debe realizarse de manera expedita, asegurando la recuperación rápida de los recursos públicos.

En este contexto histórico, Medellín Torres (1996) argumentaba que la gerencia pública moderna debía incorporar prácticas del sector privado, adaptadas a las particularidades

del sector público, promoviendo una mayor descentralización y participación ciudadana en la toma de decisiones. Sin embargo, advertía que estas prácticas no debían ser una simple imitación del sector privado, sino que debían reconocer las particularidades de la administración pública, donde los objetivos y metas se definen por un amplio espectro de intereses sociales y políticos, más allá de los criterios de mercado.

En el siglo XXI, los desafíos en la gestión pública han aumentado en complejidad, abarcando desde la inestabilidad política hasta la creciente demanda de una administración pública más cualitativa y adaptada a las realidades cambiantes. Santiago-Garnica (2023) destaca la necesidad de una gestión pública que no solo se adapte a estas realidades, sino que también promueva innovaciones capaces de responder eficazmente a las necesidades emergentes de la población. Granados Rodríguez (2021) subraya que herramientas como el Formulario Único de Avance a la Gestión (FURAG) han demostrado avances significativos en la medición del desempeño institucional, lo que resalta la importancia de una gestión pública orientada hacia la eficiencia y la obtención de resultados concretos. En este marco, Puello-Socarrás (2018) enfatiza la relevancia de la gobernanza y la necesidad de un nuevo enfoque en la gestión pública, especialmente en la implementación de acuerdos de paz, señalando que es esencial superar los esquemas pro-neoliberales en favor de una gestión más inclusiva y democrática.

La relación entre la gestión pública y el control fiscal en Colombia se manifiesta claramente en la necesidad de un enfoque que trascienda la simple eficiencia numérica, orientándose hacia la creación de un valor real y sostenible para la sociedad en su conjunto. Este enfoque integrador responde a las exigencias actuales y plantea un marco más amplio para la evolución futura de la gestión pública, considerando tanto los intereses de la ciudadanía como las complejidades del entorno político y social

contemporáneo. En este contexto renovado, el control fiscal no debe limitarse a un seguimiento reactivo, sino que debe integrarse como un proceso que fomente la transparencia, la rendición de cuentas y una participación más activa de los ciudadanos en la supervisión de la gestión pública.

Así las cosas, la implementación de principios como la eficiencia, la eficacia, la equidad, la economía, la concurrencia y la coordinación, tal como se establece en el Decreto 403 de 2020, es fundamental para fortalecer el régimen de control fiscal en Colombia. Estos principios guían la vigilancia y el control fiscal, promoviendo que la gestión pública se realice de manera coherente y colaborativa, optimizando el uso de los recursos públicos y garantizando que los resultados obtenidos sean de la más alta calidad posible.

Por lo tanto, la gestión pública y el control fiscal en Colombia deben evolucionar continuamente para enfrentar las complejidades del siglo XXI, asegurando que los principios de eficacia, equidad, transparencia y responsabilidad se reflejen no solo en las políticas, sino también en la práctica diaria de la administración pública. Esto requiere un compromiso constante con la innovación y la mejora, adaptando las mejores prácticas de la gestión pública y privada para servir efectivamente al interés público y fortalecer la confianza en las instituciones del Estado (Álvarez & Chica, 2008; Medellín Torres, 1996; Puello-Socarrás, 2018; Presidencia de la República de Colombia, 2020).

Discusión y conclusiones

El análisis del régimen de vigilancia y control fiscal en Colombia destaca unos procesos evolutivos doctrinales, legales y judiciales cruciales dentro del marco de la gestión y gerencia pública, conforme se ha delineado en el actual contexto constitucional. Desde la promulgación de la Ley 42 de 1923 hasta las reformas del Acto Legislativo 04 de 2019

y sus normas reglamentarias, Colombia ha demostrado un compromiso ininterrumpido hacia la optimización del control fiscal, adaptándose a los cambios políticos, sociales y económicos del país. La transición histórica de un control fiscal previo y perceptivo a uno posterior y selectivo, establecido en la Constitución de 1991, representó un cambio paradigmático hacia un monitoreo más estratégico y menos invasivo en la administración de los recursos públicos. Esta reforma no solo amplió la autonomía de los gestores de recursos, sino que también perfeccionó la capacidad del Estado para implementar un control más efectivo, orientado a resultados tangibles en términos de eficiencia, economía y equidad.

La gestión fiscal en Colombia ha experimentado una evolución hacia un enfoque más proactivo, gracias a innovaciones como el Acto Legislativo 04 de 2019. Este acto, junto con sus reglamentaciones y el respaldo de la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-438/22, ha fortalecido los mecanismos de control fiscal, permitiéndoles actuar de manera preventiva y evitar daños al patrimonio público. Esta nueva orientación refleja un compromiso con la transparencia y la integridad, asegurando que la ejecución del control fiscal se ajuste a los principios constitucionales.

Sin embargo, a pesar de estos avances normativos y judiciales, subsisten desafíos considerables en la implementación efectiva de estos principios en la práctica diaria de la gestión pública. Existe una tensión constante entre la necesidad de agilidad administrativa y la profundidad del escrutinio fiscal, lo cual demanda una atención continua. Asimismo, garantizar la equidad en la aplicación del control fiscal es un imperativo, asegurando que todas las entidades y actores que gestionan fondos públicos estén sujetos a un nivel similar de supervisión, sin importar su poder o influencia política.

La investigación ha puesto de manifiesto la necesidad de fortalecer la autonomía de

las contralorías territoriales para garantizar una supervisión más rigurosa y objetiva de los recursos públicos, libre de interferencias políticas. Asimismo, es imperativo implementar medidas más eficaces para prevenir y combatir la corrupción, mejorando los mecanismos de auditoría y control interno, y fomentando una cultura de integridad. La participación ciudadana en los procesos de vigilancia fiscal es fundamental para aumentar la transparencia, fortalecer la rendición de cuentas y promover una mayor responsabilidad de los funcionarios públicos.

Es necesario encontrar un equilibrio adecuado entre la agilidad administrativa y la profundidad del escrutinio fiscal. Mientras que una administración ágil puede mejorar la eficiencia operativa, una supervisión rigurosa garantiza que los recursos se utilicen adecuadamente y conforme a la ley. La implementación de tecnologías de la información puede facilitar este equilibrio, permitiendo un control en tiempo real sin comprometer la eficacia administrativa. La adherencia a principios fundamentales de gestión pública, como la transparencia, eficiencia, equidad y desarrollo sostenible, debe ser una prioridad en el régimen de vigilancia y control fiscal. Estos principios deben guiar todas las acciones y decisiones relacionadas con la gestión de recursos públicos, asegurando así un uso responsable y ético de los mismos.

Finalmente, la innovación y la mejora continua deben ser pilares fundamentales en el sistema de control fiscal. La adopción de nuevas tecnologías y prácticas innovadoras puede mejorar significativamente la eficacia del control fiscal. Además, es crucial mantener un proceso de evaluación y ajuste constante para adaptarse a los cambios y desafíos emergentes en el ámbito de la administración pública. Este estudio subraya la relación intrínseca entre la vigilancia fiscal y la administración pública, destacando cómo una gestión y gerencia pública efectiva pueden fomentar una mayor responsabilidad fiscal y mejorar el servicio público.

Declaraciones de transparencia y ética en la investigación

Financiación. Este estudio no contó con financiación a través de proyectos o convocatorias. La investigación y la redacción del artículo se llevaron a cabo con recursos propios del autor, utilizando bases de datos de acceso público.

Conflictos de interés. El autor declara que no existe ningún conflicto de interés asociado a la presentación del artículo, dado que no tiene vinculación formal como servidor público con la administración pública.

Uso de herramientas de inteligencia artificial (IA). No se utilizaron herramientas de IA en el texto proporcionado procediendo con el cumplimiento de los principios de respeto a la dignidad y los derechos humanos, así como la precisión y verificación de hechos.

Consideraciones éticas. Este trabajo no requirió aval ético, ya que se basó en el análisis documental y el uso de fuentes secundarias.

Referencias

- Álvarez-Collazos, A., & Chica-Vélez, S. (2008). *Gestión de organizaciones públicas. Programa administración pública territorial*. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública.
- Amaya, U. (2000). *Fundamentos constitucionales del control fiscal*. Bogotá: Umbral Editores.
- Arboleda, P., Jiménez, M., & López, C. (2021). El control fiscal y su incorporación al sistema de pesos y contrapesos en Colombia. *Revista de Derecho (Valdivia)*, 34(1), 233-253. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502021000100233>
- Arcila, M., Rivera, L., & Barón, L. (2022). Avances y retrocesos del control fiscal en Colombia desde la Constitución Política de 1991. <https://repository.unilivre.edu.co/handle/10901/24354?locale-attribute=en>

- Betancur, J. (1995). *El control fiscal en Colombia*. Medellín: Ed. Luz.
- Congreso de la República de Colombia. (1998). Ley 489 de 1998 por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, y se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.
- Congreso de la República de Colombia. (2011). Ley 1437 de 2011. Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- Congreso de la República de Colombia. (2011). Ley 1474 de 2011.
- Corte Constitucional de Colombia. (2020). Sentencia C-140 de 2020 (Expediente D-13517).
- Corte Constitucional de Colombia. (2022, 30 de noviembre). Sentencia C-438/22, D-14.763. Acción pública de inconstitucionalidad en contra del artículo 37 de la Ley 2195 de 2022. Bogotá.
- Gómez Lee, I. (2016). *La seguridad jurídica. El caso de la responsabilidad fiscal en Colombia*, 7ª ed. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. <https://publicaciones.uexternado.edu.co/gpd-la-seguridad-juridica-el-caso-de-la-responsabilidad-fiscal-en-colombia-vol-i-9789587725476.html>
- Gómez, F. (2003). *Control fiscal y proceso de responsabilidad fiscal*. Bogotá: Ed. Leyer.
- González, A., & Mosquera, L. (2020). Del control previo y perceptivo al posterior y preventivo: estudio de la trayectoria en el control fiscal en Colombia (1991-2019). *Vlci*, 15(1), 71–90. <https://doi.org/10.15332/19090528/5742>
- Granados R., J. M. (2021). Herramientas de medición de la gestión pública en Colombia: el Formulario Único de Avance a la Gestión como herramienta de medición del Modelo Integrado de Planeación y Gestión. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 79, 253–288. <https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n79.a228>
- Gutiérrez, G. (1986). *Metodología de las Ciencias Sociales*, cap. II (pp. 139-165). Harla.
- Herrera, A. (1996). La responsabilidad fiscal en Colombia. *Revista de Derecho Universidad del Norte*, (6), 86–97. <https://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/article/view/2630/1743>
- Husserl, E. (2004). *Ideas relativas a una fenomenología pura y a una filosofía fenomenológica*. Fondo de Cultura Económica de España.
- López, D., Díaz, A., & Montes, M. (2022). Evolución normativa y desafíos del control fiscal en Colombia. Observatorio de Política Pública del Control Fiscal y el Pacto Investigación-Acción de la lucha contra la corrupción. Universidad Santo Tomás. <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/49962>
- Maldonado, M. I. (2014). El control fiscal y su ajuste dentro del Estado Social de Derecho. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 44(120), 129–152. <https://revistas.upb.edu.co/index.php/derecho/article/view/3253>
- Mardones, J. (2005). *Filosofía de las ciencias humanas y sociales*. Editorial Anthropos.
- Medellín Torres, P. (1996). La Gerencia Pública en la perspectiva del cambio estructural. *Revista Venezolana de Gerencia*, 1(2). <https://doi.org/10.37960/revista.v1i2.9687>
- Naranjo, R. (2007). *Eficacia del control fiscal en Colombia, derecho comparado, historia, macroorganizaciones e instituciones*. Bogotá: Ed. Universidad del Rosario. <https://repository.urosario.edu.co/items/4ed3ecad-1fd4-4c90-83f9-2460540d923d>
- Puello-Socarrás, J. F. (2018). ¿Gobernanza y nueva gestión pública para la paz? Notas sobre el proceso de implementación del

Acuerdo Final de Paz en Colombia, READ, 24(2),31-49. <https://doi.org/10.1590/1413-2311.208.83540>

República de Colombia. (2000). Ley 610 de 2000 “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”.

República de Colombia. (2020). Decreto 403 de 2020. Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.

Ricoeur, P. (2000). Narratividad, fenomenología y hermenéutica. *Revista Análisis*, 25, 189-207.

Rodríguez-Díaz, E. (2013). *Construyendo acciones para la democracia*. Módulo Gerencia Pública. Bogotá: ESAP.

Sánchez, C., López, C., Peña, E., & Aldana, D. (2006). Control fiscal territorial. Diagnóstico y perspectivas. *Estudios Socio-Jurídicos*, 8(2), 44-84. Recuperado el 5 de agosto de 2024, de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-05792006000200003&lng=en&tlng=es

Santiago-Garnica, J. A. (2023). La gestión pública en el desarrollo del modelo de administración pública. *Revista Gestión y Desarrollo Libre*, 8(16), 1-16. <https://doi.org/10.18041/2539-3669/gestionlibre.16.2023.10495>

Vásquez, W. (2000). *Control fiscal y auditoría de Estado en Colombia*. Bogotá: Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.