

	UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA GESTIÓN DE BIBLIOTECAS						
	CARTA DE AUTORIZACIÓN						
CÓDIGO	AP-BIB-FO-06	VERSIÓN	1	VIGENCIA	2014	PÁGINA	1 de 1

Neiva, 01 de agosto de 2022

Señores
CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN
UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA
Ciudad

La suscrita:

PASCUAS OSPINA KAREN DANIELA, con C.C. No. 1.075.295.075

Autor del artículo de grado titulado EFICIENCIA DE LA REFORMA DEL CONTROL FISCAL DE NEIVA, DEPARTAMENTO DEL HUILA, presentado y aprobado en el año dos mil veintidós (2022) como requisito para optar al título de Especialista en Derecho Administrativo.

Autorizo al CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN de la Universidad Surcolombiana para que, con fines académicos, muestre al país y el exterior la producción intelectual de la Universidad Surcolombiana, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera:

- Los usuarios puedan consultar el contenido de este trabajo de grado en los sitios web que administra la Universidad, en bases de datos, repositorio digital, catálogos y en otros sitios web, redes y sistemas de información nacionales e internacionales "open access" y en las redes de información con las cuales tenga convenio la Institución.
- Permita la consulta, la reproducción y préstamo a los usuarios interesados en el contenido de este trabajo, para todos los usos que tengan finalidad académica, ya sea en formato Cd-Rom o digital desde internet, intranet, etc., y en general para cualquier formato conocido o por conocer, dentro de los términos establecidos en la Ley 23 de 1982, Ley 44 de 1993, Decisión Andina 351 de 1993, Decreto 460 de 1995 y demás normas generales sobre la materia.
- Continúo conservando los correspondientes derechos sin modificación o restricción alguna; puesto que, de acuerdo con la legislación colombiana aplicable, el presente es un acuerdo jurídico que en ningún caso conlleva la enajenación del derecho de autor y sus conexos.

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, "Los derechos morales sobre el trabajo son propiedad de los autores", los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables.

EL AUTOR/ESTUDIANTE:

Firma: _____



Vigilada Mineducación

La versión vigente y controlada de este documento, solo podrá ser consultada a través del sitio web Institucional www.usco.edu.co, link Sistema Gestión de Calidad. La copia o impresión diferente a la publicada, será considerada como documento no controlado y su uso



DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO

CÓDIGO

AP-BIB-FO-07

VERSIÓN

1

VIGENCIA

2014

PÁGINA

1 de 3

TÍTULO: EFICIENCIA DE LA REFORMA DEL CONTROL FISCAL DE NEIVA, DEPARTAMENTO DEL HUILA

AUTOR O AUTORES:

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
PASCUAS OSPINA	KAREN DANIELA

DIRECTOR Y CODIRECTOR TESIS:

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
N/A	

ASESOR (ES):

Primero y Segundo Apellido	Primero y Segundo Nombre
LOPEZ DAZA	GERMAN ALFONSO

PARA OPTAR AL TÍTULO DE: ESPECIALISTA EN DERECHO ADMINISTRATIVO

FACULTAD: CIENCIAS JURIDICAS Y POLITICAS

PROGRAMA O POSGRADO: ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO

CIUDAD: NEIVA

AÑO DE PRESENTACIÓN: 2022

NÚMERO DE PÁGINAS: 24

TIPO DE ILUSTRACIONES (Marcar con una X):

Diagramas ___ Fotografías ___ Grabaciones en discos ___ Ilustraciones en general ___ Grabados ___
Láminas ___ Litografías ___ Mapas Música impresa ___ Planos ___ Retratos ___ Sin ilustraciones ___
Tablas o Cuadros ___

SOFTWARE requerido y/o especializado para la lectura del documento: N/A

MATERIAL ANEXO: N/A



PREMIO O DISTINCIÓN (En caso de ser LAUREADAS o Meritoria): N/A

PALABRAS CLAVES EN ESPAÑOL E INGLÉS:

<u>Español</u>	<u>Inglés</u>
Acto administrativo	Administrative act
revocatoria	revocation
procedimiento administrativo	administrative procedure
silencio administrativo	administrative silence.

RESUMEN DEL CONTENIDO: (Máximo 250 palabras)

El propósito del presente artículo se enmarca en analizar la eficiencia de la reforma del Control Fiscal en el departamento del Huila, específicamente en la ciudad de Neiva, teniendo en cuenta que esta es una actividad exclusivamente pública, que garantiza la óptima administración de los recursos del Estado de tal forma que, beneficia la prosperidad y la responsabilidad en las formas de ejecución. De igual manera, este estudio se hizo interesante realizarlo, porque permitió identificar la gestión de la contraloría territorial, la forma como ha venido ejerciendo el papel en el municipio de Neiva, la trascendencia de su eficiencia, evolución y existencia de una serie de reformas en los modelos con lo que se pretende generar un escenario de análisis, críticas e interpretaciones del tema.

Por esta razón, la revisión bibliográfica y jurisprudencial tomó aspectos importantes durante el desarrollo del presente documento, porque demostró a través de una cronología histórica como se ha venido ejerciendo el control basado en principios de eficiencia y transparencia, de tal forma que, cada uno de los conceptos aquí plasmados están relacionados con el concepto de acto administrativo, elementos, tipología y demás aspectos que enriquecen el análisis y a la vez definen el impacto que ha alcanzado en la Contraloría de los territorios, específicamente en el municipio de Neiva, escenario para el cual se delimitó geográficamente este estudio..

ABSTRACT: (Máximo 250 palabras)

The purpose of this article is framed in knowing the efficiency of the reform of the Fiscal Control in the department of Huila, specifically in the city of Neiva, taking into account that this is an exclusively public activity, which guarantees the optimal administration of the resources of the State in such a way that benefits prosperity and responsibility in the forms of execution. In the same way, this study became interesting to carry out, because it allowed to identify the management of the territorial comptroller, the way in which it has been exercising the role in the municipality of Neiva, the importance of its efficiency, evolution and existence of a series of reforms in the models with which it is intended to generate a scenario of analysis, criticism and interpretations of the subject.



DESCRIPCIÓN DE LA TESIS Y/O TRABAJOS DE GRADO

CÓDIGO	AP-BIB-FO-07	VERSIÓN	1	VIGENCIA	2014	PÁGINA	3 de 3
---------------	---------------------	----------------	----------	-----------------	-------------	---------------	---------------

For this reason, the bibliographical and jurisprudential review took on important aspects during the development of this document, because it demonstrated through a historical chronology how control has been exercised based on principles of efficiency and transparency, in such a way that each of the concepts reflected here are related to the concept of administrative act, elements, typology and other aspects that enrich the analysis and at the same time define the impact that it has reached in the Comptroller of the territories, specifically in the municipality of Neiva, scenario for which This study was geographically delimited.

APROBACION DE LA TESIS: No Aplica

Nombre Presidente Jurado:

Firma:

Nombre Jurado:

Firma:

Nombre Jurado:

Firma:

EFICIENCIA DE LA REFORMA DEL CONTROL FISCAL DE NEIVA, DEPARTAMENTO DEL HUILA

EFFICIENCY OF THE FISCAL CONTROL REFORM OF NEIVA, DEPARTMENT OF HUILA

Karen Daniela Pascuas Ospina*
Email: pascuasospinadaniela@hotmail.com

* Estudiante de la especialización en Derecho Administrativo de la facultad de Ciencias jurídicas y políticas de la Universidad Sur colombiana de la ciudad de Neiva, Huila.

Resumen

El propósito del presente artículo se enmarca en analizar la eficiencia de la reforma del Control Fiscal en el departamento del Huila, específicamente en la ciudad de Neiva, teniendo en cuenta que esta es una actividad exclusivamente pública, que garantiza la óptima administración de los recursos del Estado de tal forma que, beneficia la prosperidad y la responsabilidad en las formas de ejecución. De igual manera, este estudio se hizo interesante realizarlo, porque permitió identificar la gestión de la contraloría territorial, la forma como ha venido ejerciendo el papel en el municipio de Neiva, la trascendencia de su eficiencia, evolución y existencia de una serie de reformas en los modelos con lo que se pretende generar un escenario de análisis, críticas e interpretaciones del tema.

Por esta razón, la revisión bibliográfica y jurisprudencial tomó aspectos importantes durante el desarrollo del presente documento, porque demostró a través de una cronología histórica como se ha venido ejerciendo el control basado en principios de eficiencia y transparencia, de tal forma que, cada uno de los

conceptos aquí plasmados están relacionados con el concepto de acto administrativo, elementos, tipología y demás aspectos que enriquecen el análisis y a la vez definen el impacto que ha alcanzado en la Contraloría de los territorios, específicamente en el municipio de Neiva, escenario para el cual se delimitó geográficamente este estudio.

Palabras clave: Acto administrativo, revocatoria, procedimiento administrativo, silencio administrativo.

Abstract

The purpose of this article is framed in knowing the efficiency of the reform of the Fiscal Control in the department of Huila, specifically in the city of Neiva, taking into account that this is an exclusively public activity, which guarantees the optimal administration of the resources of the State in such a way that benefits prosperity and responsibility in the forms of execution. In the same way, this study became interesting to carry out, because it allowed to identify the management of the territorial comptroller, the way in which it has been exercising the role in the municipality of Neiva, the importance of its efficiency, evolution and existence of a series of reforms in the models with which it is intended to generate a scenario of analysis, criticism and interpretations of the subject.

For this reason, the bibliographical and jurisprudential review took on important aspects during the development of this document, because it demonstrated through a historical chronology how control has been exercised based on principles of efficiency and transparency, in such a way that each of the concepts reflected here are related to the concept of administrative act, elements, typology and other aspects that enrich the analysis and at the same time define the impact that it has reached in the Comptroller of the territories, specifically in

the municipality of Neiva, scenario for which This study was geographically delimited.

Keywords: Administrative act, revocation, administrative procedure, administrative silence.

Introducción

La corrupción y la ausencia de transparencia en la administración de los recursos públicos se evidencia como los principales flagelos en la estructura del control fiscal (Orozco , 2017), de tal forma que, se convierten en un punto crítico, pero, a la vez adecuado para llevar a cabo análisis y/o estudios relacionados con el manejo de las finanzas públicas, entendiéndose el control fiscal como una función pública encargada de la vigilancia de la gestión fiscal para asuntos de administración de los recursos públicos sea por parte de los particulares o entidades que manejan bienes de la Nación (PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, 1991, Art 267).

El propósito del presente trabajo es analizar la eficiencia de la reforma del Control Fiscal en la ciudad de Neiva, Huila, de tal forma que, se estudia si el municipio ha establecido normatividad para la regulación eficiente, o si ha seleccionado los modelos y las técnicas suficientes basadas en los principios constitucionales de eficacia y eficiencia.

Si bien, en el informe de la Auditoría General de la República – AGR del año 2009, al que se tituló “Hacia la transformación del control fiscal año 2009”, en el Ranking de las contralorías, se muestra la ciudad de Neiva, en el rango de clasificación satisfactoria con un 77.11% (AUDITORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA, 2009, p. 24), es decir que, su evaluación se establece en términos

de desempeño satisfactorio, por lo que aun evidencia señales incipientes sobre el control fiscal, con algunos fallos que dejan un sin sabor y amplio vacío normativo, puesto que se desconocen específicamente las razones que permite el cumplimiento totalmente satisfactorio del proceso controlador y si en verdad se ajusta a la jurisprudencia y normas generales emanadas para tal fin.

A partir de estos referentes se ha llevado a cabo el presente artículo, el cual se describe desde tres (3) capítulos relacionados con la noción de acto administrativo, hechos en torno a los elementos que componen el acto administrativo y que permitió soportar teórica y descriptivamente el control fiscal como función del Estado en el rol de la Contraloría territorial.

Por esta razón, cada uno de los capítulos aquí descritos se darán a conocer a partir de una revisión literaria que consolidan y amplían el conocimiento sobre el abordaje de este tipo de temas y que giran en torno a aspectos de las finanzas públicas, y que, junto con las normas y leyes, específicamente la Ley 610 de 2000, “por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías” (Red Jurista, 2000, pág. 1), así como el 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” (Presidencia de la República de Colombia, 2020, pág. 1) que da solidez al marco referencial, conexo con otros aspectos que dicta la constitución Política y que están dispuestos en el articulado de la misma, y que en el Acto legislativo 04 de 2019 se reforma el régimen de control fiscal, y en el que se modificaron los artículos 267, 268, 271, 272 y 274 de la CNP.

Desde lo referenciado anteriormente, y como bien lo describe el término “Control Fiscal”, éste representa funciones especiales asignadas a las contralorías, y que pese a establecerse el rol de responsabilidad fiscal, tiene la

competencia jurídica de expedir actos jurídicos, definidos por la Corte Constitucional como “una manifestación de voluntad de la administración que busca producir efectos jurídicos” (Ortega , 2018, pág. 11).

En este orden de ideas, se da inicio a la consolidación de la estructura temática del presente artículo, siendo necesario establecer una revisión bibliográfica que destacó estudios, investigaciones, informes institucionales y demás escritos que detallan de manera amplia conceptos que van desde el acto administrativo, elementos, características del mismo, así como el acto administrativo verbal, que según Ortega (2018), es aceptado en el marco del derecho administrativo de nuestro país.

Desde este contexto, se hace una cronología corta de autores que forman parte importante para el desarrollo de ese artículo, iniciando por Garrido (1982, p.406) al atribuírsele nexos del origen del acto administrativo con la jurisdicción administrativa, posteriormente, Rodríguez (1996, p.10), el cual profundiza en temas de Derecho Administrativo general y colombiano como control jurisdiccional, la competencia; hasta llegar a las ideas expuestas por Santofimio (2017, p.523), que además, de definir el concepto de acto administrativo, realiza una exposición de ideas sobre quien lo profiere, pero que al final, todos estos conceptos coinciden con el primeramente expuesto por Rodríguez y que finalizan en una definición sencilla y acoplada al Derecho administrativo en la que se resalta el acto administrativo como “manifestaciones de voluntad de la administración, tendientes a modificar el ordenamiento jurídico, es decir, a producir efectos jurídicos”, así como también lo expresa el Tribunal Constitucional (Díaz, 2019, pág. 259), pero que además, se debe tener en cuenta el concepto general del control fiscal, desde donde se da origen al desarrollo de este artículo y que en primera instancia se define como una actividad del ejercicio público que garantiza la administración de los recursos del Estado de tal forma que, beneficie

a la comunidad en general, por lo tanto, debe realizarse de forma responsable para alcanzar el cumplimiento de indicadores como eficiencia, el cual mide el nivel de ejecución del proceso y además, el rendimiento de los recursos utilizados para la gestión pública (Hoyos & et al, 2021).

CAPÍTULO 1. GENERALIDADES DEL CONTROL FISCAL Y LA EFICIENCIA DE LA REFORMA

A continuación, se realiza una clasificación del tema por capítulos con el fin de entender desde el origen, evolución, hasta el modelo actual de control fiscal que rige el sistema soportado en el principio de eficiencia, destacando para tal fin el concepto de acto administrativo, elementos, clases, y un enfoque generalizado que desde diversos autores se hace para el tipo verbal y electrónico.

1.1 Control fiscal: origen y evolución en Colombia

El término control fiscal hace parte de un proceso de fiscalización que se realiza a entidades del sector público y que surgió desde la Constitución Política que en su artículo 267 define como una función pública que ejercerá en adelante la Contraloría General de la República, conforme a los sistemas, principios y procedimientos que establezca la ley (Constitución Política de Colombia, 1991, art 267), pero, de acuerdo a las necesidades y exigencias de mayor control, se procede a plantear una transformación en la cual la Contraloría General de la República tendría el control (posterior y selectivo) y también ejerciéndolo de manera preventiva y concomitante (Quesada & Archila, 2018, pág. 6).

Lo anteriormente descrito, es el resultado de una serie de situaciones y eventos de corrupción, los cuales saltan a la vista en los diversos escenarios sociales del mundo y con mayor fuerza en el territorio nacional, por lo que se

califica como un flagelo que impacta altamente el desarrollo y crecimiento de las diversas regiones, dado que debilita la gestión pública y genera problemas en la administración de los recursos o bienes, los cuales crean crisis al interior de las sociedades, y alteran indicadores de la gestión pública, por la que se lucha ampliamente por modificar la función, por lo que se otorgó a la Contraloría un tipo de poder y ha hecho que las normas exijan fuertemente el cumplimiento y la responsabilidad de funcionarios, y por lo que se atribuye exceso de poder y altos niveles de corrupción (Bonney, 2005).

De acuerdo con la Constitución de 1991, en donde el concepto de control fiscal tiene como objetivo vigilar la gestión fiscal de las instituciones del Estado como función de gerencia pública, por lo tanto, se ejerce control en los resultados de la implementación de las políticas públicas. De este modo y según Peláez y Tuta (2013) el objeto de la función de control fiscal, es la “gestión pública” que se realiza en cada uno de los componentes de la hacienda pública; por lo tanto, el control se realiza sobre los hechos que se han llevado a cabo de acuerdo a los principios de ley. De esta manera los órganos de control fiscal no solo evalúan los aspectos financieros, también emiten conceptos y fallos de responsabilidad fiscal, para establecer el debido control sobre los recursos o bienes públicos.

Pero, ¿ha sido eficiente el control fiscal con todas y cada una de las medidas que ha asumido la Contraloría General? La respuesta siempre ha sido negativa, porque la corrupción cada vez es mayor, con altas sumas de dinero que debilitan y muestran sociedades empobrecidas y con un sin número de necesidades, especialmente de salud, educación, con contratos sobrevalorados que muestran pobreza y abandono del Estado, por lo que se lucha ampliamente en el control de la corrupción, diseñando e implementando estrategias de control para evitar el desbalance y el mal funcionamiento de las entidades públicas (López, 2005, pág. 23).

El fracaso atribuido a las actividades de control se refleja en la gestión y en los resultados de los organismos de control que son los encargados de ejercer la función pública, por lo que la mayor insistencia en la reforma de control fiscal se estableció durante el periodo 2013 – 2014, periodo en el cual se evidenciaron investigaciones de transparencia y en la que Colombia no salió bien librada, precisamente por los hechos de corrupción en invadieron las esferas de la corrupción y en los cuales se dieron calificativos de muy bajo desempeño de los órganos de control fiscal.

De esta forma, los reportes emitidos por parte del Centro Internacional de Economía y Finanzas (CIENFI), resaltan la ausencia de seguimiento a los bienes del sector público, alta debilidad en el sistema de contratación pública en las diversas regiones del país, atribuyéndose problemas de intereses políticos que se radicaban en la contratación, con datos que superaban los 8 billones, cifras que recayó en departamentos como Antioquia, Huila, Cesar, Casanare, Guajira entre otros y que marcaron una alta corrupción para el periodo 2013 – 2014 (El Espectador, 2013).

El modelo utilizado en el sistema de control es el atribuido a las Contralorías derivado de la Misión Kemmerer, la cual surgió a principios del siglo XX y que fue replanteado con la Constitución Política de Colombia (1991), ampliándose la extensión a instituciones del Estado y a particulares que administren bienes de la Nación, atribuyéndose problemas de la administración pública, por la variedad de modelos para ejecutar procesos internos, por lo que se sugirieron teorías de control fiscal estricto, donde se busca que los organismos del Estado cumplan la función de fiscalización dentro de un enfoque de ciencia política.

En Colombia, la variable de mayor incidencia para este análisis son los hechos de corrupción por el impacto en los resultados, por lo que se busca la disminución de los mismos, estableciéndose así estadísticas que fortalecieron los indicadores de desempeño del control fiscal, tomando como punto de referencia la transparencia, que desde diversas agencias internacionales aportan información, así como la Auditoría General de la República.

Desde estos referentes, y unido a conceptos sobre control fiscal en Colombia, con casos de alto renombre como el de Odebrecht, se puede observar que la corrupción siempre ha estado presente en actividades realizadas por instituciones del Estado, por lo que se ha calificado el control fiscal de forma deficiente, que aunque exista un control previo, se siguen presentando atropellos contra el fisco nacional, porque si bien lo describe el Decreto 925 de 1975, en el cual se establece el control previo y que según esta normativa exige examinar con previa antelación las operaciones, actos y documentos que las originan (Paz , 2019, pág. 14).

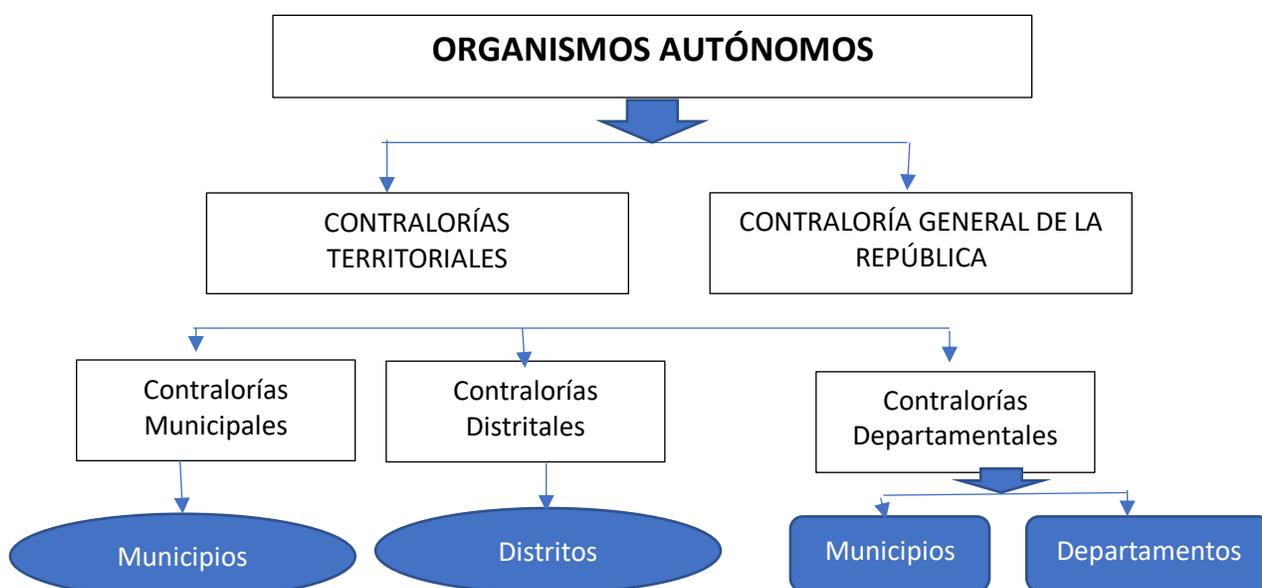
En este orden de ideas, el control preventivo y el posterior se muestran como acciones favorables en el proceso de transformación, pero, que a la vez se exige un mayor control sobre el fisco nacional, que genere una reforma al control fiscal que venía funcionando y que se propuso la eliminación de las contralorías de nivel territorial, argumentando que son estas instituciones el centro del problema, dado que los contralores de estos territorios son nombrados sea por el gobernador o por el alcalde según sea el caso y estas son instituciones que van directamente relacionadas, puesto que el gobernador o alcalde es quien ejecuta el hecho y utiliza los recursos, mientras que el contralor los vigila.

De acuerdo con Urrego (2018), la mayor parte de los casos de estudio en los que se vincula la contraloría, presentan fallo, por lo que se describe una

deficiente labor de control, mostrándose, además, que, existe dobles funciones sobre entidades del Estado, y se presentan contrariedades a la hora de ejecutar la vigilancia o el control.

En el siguiente gráfico, se puede observar los entes responsables del control fiscal en Colombia:

Gráfico 1. Organismos autónomos



Fuente: gráfico tomado del Ministerio del Interior, 2006

De acuerdo con la ley 136 de 1994, modificado por la Ley 617 de 2000 (artículo 21) las contralorías distritales y municipales son clasificados en categorías especial y primera y aquellos de segunda categoría que tengan más de 100.000 habitantes, establecen que pueden crear y organizar sus propias categorías.

Mientras que, las contralorías departamentales se categorizan con sus respectivas reformas, de acuerdo con la Ley 617 de 2000, modificado por el

artículo 7, Ley 1551 de 2012, el cual establece: “que su clasificación se da atendiendo su población y los recursos fiscales”

Desde estos referentes hay autores que defienden la labor de las contralorías desde los diferentes contextos y para el caso de Escobar (2019) de todas las contralorías, las más eficientes son las territoriales, aunque establece líneas de diferencia, porque argumenta que no les permite ver resultados, mientras que otro analista como lo es Corredor (2018) establece que son las más corruptas e inoperantes, por lo que se deben abolir y diseñar un modelo de eficiencia.

En este orden de ideas, se citan tres problemas que muestran crisis al interior del modelo y se debe revisar bien porque no se está dando solución a la crisis, y en especial a la vigilancia de las instituciones de un Estado social de derecho, por lo que se realizan sugerencias que en primera instancia deben estar en proceso de acompañamiento para que no se vaya a cometer fallas, adicionando a esto un nuevo control que permita alertar al gestor en los tres procesos antes, durante y después de la contratación.

Otra de las propuestas se centra en la creación de un modelo de estandarización, en donde se de mayor prevalencia a la contraloría general y se pueda generar mayor vigilancia y control para cada uno de los casos. De igual forma, se debe crear una función jurisprudencial a las contralorías para que cada fallo tenga su seguimiento y a la vez, poder asignar un proceso de responsabilidad fiscal y de esa manera poderse debatir ante jueces administrativo, que tomen decisiones y se pueda frenar todos esos impases que tienen el país sumido en un déficit amplio.

1.2 Modelo de control fiscal posterior y selectivo

De acuerdo con el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia tanto la Contraloría general de la nación como las departamentales y demás, ejercieron su función de vigilar; los resultados favorecieron la actividad de control, pero no de la manera como se esperaba, puesto que la corrupción continuó en alza y los procesos se pudieron evidenciar claramente en los informes de gestión o de rendición de cuentas.

Con estos argumentos se dio paso al cambio con un modelo que se tituló un nuevo modelo de control fiscal, el cual se estableció para el 2019, año en el cual se prendieron las alarmas por las altas pérdidas económicas que se evidenció en la deficiente calidad de los hallazgos, que, aunque se mostraron de forma oportuna, se presentaron debilidades que generaron juicios de responsabilidad y cobros coactivos (Larrarte, 2018, pág. 18)

De esta forma, se puede analizar que desde el acto legislativo 04 de 2019 modificó el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia (1991), el cual quedó establecido que el control fiscal representa una función pública ejercida por la Contraloría General de la República y que vigila la gestión pública de administradores y particulares o entidades que manejan fondos o bienes públicos en todos los niveles.

De la misma manera, se establece como el control se puede ejercer de forma posterior y selectiva y del mismo modo puede ser preventivo y concomitante, de acuerdo a la función que se establezca para la protección del patrimonio público. El control concomitante, se realizará en tiempo real y se realiza a través del seguimiento de los ciclos, o de la contratación de recursos públicos; además, tiene carácter no vinculante e implica coadministración, no

versa sobre la conveniencia de las decisiones de los administradores de recursos públicos y debe incluirse en un sistema de advertencia público (Semana, 2019, pág. 22).

CAPÍTULO 2. ACTO ADMINISTRATIVO Y SU CLASIFICACIÓN

2.1 Noción y formación del acto administrativo

Una vez descrita la intervención de algunos docentes, juristas y profesionales del derecho en el concepto de “Acto Administrativo”, es indispensable conocer otros aspectos relacionados con el mismo y vinculados al Derecho Administrativo, para establecer si es coincidente en parte o la totalidad de los términos, o si se deriva de posiciones doctrinales, hasta consolidarse como una **“manifestación de la voluntad”** que según, Bocanegra (2005, pag.18), el acto administrativo dota de seguridad jurídica la relación entre la Administración y los particulares.

Por esta razón, en los conceptos descritos anteriormente, se observa conexión de interpretación, especialmente desde la voluntad de la persona y el Estado, asociando términos como el de voluntad – libertad, específicamente en la toma de decisiones, siempre y cuando se establezcan en la Constitución, la Ley y demás normas, en los que se garantice el cumplimiento; aunque otros autores como Rodriguez (citado por Ortega, 2018) expresa que no existe un concepto único, porque se presenta multiplicidad de definiciones que lo aproximan a criterios de tipo orgánico, funcional, jerárquico, siempre con alto criterio funcional y jurisdiccional, dado que está llamado a control desde lo contencioso administrativo y además, se origina desde el ejercicio de la función administrativa (Becerra, 2014).

Desde estos escenarios, toma fuerza el control fiscal sobre cada uno de los actos ejecutados, los cuales se vigilan a través de herramientas que el mismo ente fiscalizador establece y que de acuerdo a lo funcional y lo jurídico deben ser esenciales a la hora de evaluarlos desde los principios constitucionales de eficiencia y transparencia, puesto que se trata de la administración de bienes públicos y como tales deben ser controlados con alto rigor, para alcanzar la eficiencia y disminuir los altos índices de corrupción que invaden los diferentes territorios.

Precisamente, sobre el tema, aparecen las contralorías territoriales, para evaluar el desempeño, aunque no todos piensan igual, puesto que autores como Cortes y Corredor (2018), las describe como “instituciones que son altamente corruptas e inoperantes de todo el sistema de control fiscal”, asociadas al clientelismo regional, mediante acto legislativo 02 de 2015 modificó el inciso 4 y 8 artículo 272 de la Constitución política de 1991, estableciéndose: Los Contralores departamentales, distritales y municipales serán elegidos por las Asambleas departamentales, Concejos municipales y distritales, mediante convocatoria pública (Acto legislativo 02, 2015, art 23).

De esta manera, se evidencia la forma como se eligen los contralores en cada uno de los territorios, los cuales se realizan de acuerdo a los procedimientos establecidos para el nombramiento, con el objeto de llevar a cabo las funciones que asigna el cargo, así como la ejecución de proyectos y realización de contrataciones altamente vigiladas para evitar que se produzcan delitos contra la administración pública, entre los que se cita el clientelismo como la tercera dificultad presente en las contralorías territoriales (Escobar, 2019).

En este orden de ideas, el acto administrativo se forma cuando un ente institucional o un particular que ejerce funciones administrativas asume

decisiones que posteriormente generan una situación jurídica (Molina, 2002). De acuerdo con esta concepción, adquiere mayor interés e importancia el término y descripción del acto administrativo, al que se adhiere el enfoque de derecho administrativo desde el orden de vista funcional, es decir, desde la actividad o desde la estructura del Estado.

2.2 Acto Administrativo Verbal

Para continuar con el desarrollo del presente artículo, se encuentra que los actos administrativos deben interpretarse con un enfoque jurídico desde el derecho administrativo, para que se pueda alcanzar el objetivo que se plantea en este documento y que está orientado hacia la eficiencia de la reforma del control fiscal de Neiva, en el departamento del Huila.

En este marco, la forma verbal que asume el acto administrativo debe ser analizado desde la doctrina, la ley, las sentencias del Consejo de Estado que, hasta la fecha se han emitido, aunque como lo afirma Vargas Ospina (2021, pág. 10), en la descripción que se hace de la clasificación del acto administrativo, el tipo verbal es abordado con mayor fuerza, por lo que se asume desde la doctrina, la Ley y la jurisprudencia.

Consecuente con lo descrito anteriormente, el acto administrativo verbal es aceptado en el derecho administrativo y si así lo es, se puede demandar e inclusive se puede hacer uso de medidas cautelares, las cuales define la Corte como “aquellos instrumentos con los cuales el ordenamiento protege, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso” (Corte Constitucional de Colombia, 2004, págs. C-379-04).

Se trata de entender cada uno de los conceptos vinculados al estudio de la administración pública y por supuesto al orden administrativo donde se ponen en juicio los recursos o bienes para beneficio de la colectividad y cualquier actuación ante la autoridad es asumida desde el Derecho administrativo, y así atender a procesos jurídicos en torno a la gestión pública.

Para tal fin, la doctrina asume el acto administrativo verbal como regla general (criterio de autoridad), pero, en la mayoría de los casos, lo hacen constar por escrito, todo depende de la normatividad que se presente en el país. Existen varios países como Argentina, Uruguay, Costa Rica, Perú, Brasil y México en donde se establece que dicho acto sea por “escrito”, pero, con la diferencia que puede aplicarse otra forma, de acuerdo a la naturaleza o a las circunstancias que lo exijan (Brewer, 2013).

Uno de los autores más figurativos para este escrito es Libardo Rodríguez, quien textualmente expresa:

En nuestro sistema jurídico poco importa que la voluntad de la administración se manifieste por escrito y en la forma tradicional de decreto, resolución, ordenanza o acuerdo, o que se manifieste en forma escrita, pero no tradicional (...) o que se haga en forma verbal o aún mediante un simple gesto. Lo importante es que esa manifestación de voluntad contenga una decisión, es decir, que modifique de alguna forma el ordenamiento jurídico (Rodríguez, 2021).

Para el caso del control fiscal, y desde el principio de eficiencia, es conveniente que se haga por escrito, aunque actualmente, se admite la existencia del acto verbal, dado que en la mayoría de los casos las leyes exigen que los actos administrativos se presenten por escrito, para facilitar el debido proceso;

aunque en el territorio nacional se presentan diversas opciones puesto que no tienen un criterio normativo que hagan que se incline directamente por el escrito.

Lo cierto es que la ausencia de criterio normativo en los actos administrativos, produce efectos variados, lo que hace que las otras opciones, que para el caso de la verbal sean una tendencia o visión y así poder ampliar la forma de proceder o de formalizar dicho acto. Para algunas situaciones como en el tratamiento del personal, la manera verbal se contempla, siempre y cuando éstas constituyan actos administrativos.

La forma verbal de algunos actos administrativos también se puede evidenciar en la Ley 734 de 2002, cuando hace referencia al procedimiento disciplinario verbal, en su parte final que textualmente describe: “Concluidas las intervenciones se procederá verbal y motivadamente a emitir el fallo. La diligencia se puede suspender para proferir la decisión dentro de los dos siguientes días” (Congreso de la República de Colombia, 2002).

De igual forma, y desde el contexto legal, la Ley 393 de 1997, en su artículo 10, hace el reconocimiento al acto administrativo verbal, especifica en el numeral 2 la posibilidad de acudir a la acción de cumplimiento de un acto administrativo verbal, pero, se debe presentar pruebas de su existencia. Ahora bien, desde lo jurisprudencial, el Consejo de Estado establece que no se fija ningún tipo de formalidades, pero, debe dar cumplimiento a requisitos especiales que la ley exige.

Con estas argumentaciones se puede destacar que, pese a no tener el pleno reconocimiento de la administración, la presencia de actos administrativos verbales fortalece la gestión pública y por ende contribuye a la labor del control fiscal, dado que impone retos para la misma administración pública, que le exige

especialmente en procesos de control y el acto administrativo verbal hace más asequible el conocimiento del tema, para que profesionales en diversas disciplinas, entiendan del derecho administrativo y si se conoce sobre su interpretación, se hace más factible su aplicación y ejecución en las diversas actividades que promueve la función pública.

Del mismo modo, el operador jurídico puede establecer diferencias entre pequeñas manifestaciones de administración y la manifestación verbal de

2.3 Acto Administrativo electrónico

La tecnología representa uno de los factores más importantes para el funcionamiento y la operatividad de las instituciones, dado que permite romper barreras y traspasar todas las fronteras que desde lo físicos nos aíslan. Es así como a partir de este estudio, se establece la tecnología para el análisis de la tipología del acto administrativo electrónico, el cual destaca un elemento de interés e importancia que “la notificación por medio de la tecnología”.

En materia de relevancia probatoria, se cita a Florez Acero (2016), a la hora de realizar la evaluación de las pruebas electrónicas, se deben incluir dentro del principio de la sana crítica la confiabilidad de los documentos electrónicos” es decir que deben contar con alto soporte de confiabilidad, aunque el hecho de no ser un documento físico, no les quitará la legitimidad ni el carácter de ser actos administrativos.

De acuerdo con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en los artículos 56 y 57 el acto administrativo electrónico además de ser una manifestación expresa y textual de ser notificado por medios electrónicos, es catalogado como un mecanismo de publicidad, puesto

que no se puede desconocer el grado de mayor formalidad de la inclusión del correo electrónico.

En este orden de ideas, y, como instrumento para realizar actos de gestión, reconocimiento de derechos y obligaciones para con los administrados, alcanza el carácter eficaz, cuando se comunica a través de la tecnología; pero, a esta última característica y para cuestiones de control fiscal, salta a la vista un elemento necesario de mencionar y que se relaciona con la protección de datos y de open government, que de acuerdo con Torres Ávila (2015) no son suficientes, razón por la cual se hace un llamado a la transformación, dado que requiere mayor exigencia para la seguridad y transparencia de la información.

De esta forma, se coincide con aportes del autor citado anteriormente cuando hace énfasis en principios de eficiencia y transparencia, que textualmente reza: “el concepto de transparencia, que pretende reelaborar un discurso de legitimación frente a la creciente desconfianza de los ciudadanos ante las actuaciones de los gobiernos” (Torres A., 2014, p.79).

En forma resumida, el acto administrativo electrónico representa el gran avance que ha alcanzado el derecho administrativo, puesto que ha facilitado la notificación de los diversos actos en la gestión pública, razón que le atribuye ventajas y beneficios para el ejercicio de las instituciones públicas, ratificando de esta manera que las tecnologías alcanzan un nivel de importancia considerable para las sociedades, aportándole agilidad a los procesos a la hora de funcionar (CONGRESO DE COLOMBIA, 2011, pág. Ley 1437).

Este tipo de acto administrativo evoluciona rápidamente, porque las sociedades que desvinculan la tecnología se convierten en obsoletas, por tal razón, se asume y se consolida como un acto válido, que por el principio de

equivalencia funcional (Ley 527 de 1999) le da la misma validez que un documento escrito, claro que cumpliendo con los requisitos exigidos por la ley para que surtan efectos jurídicos como se establece en la definición del acto administrativo.

CAPÍTULO 3. CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES

3.1 Conclusiones

Como se evaluó durante el desarrollo del presente artículo, el control fiscal es una actividad u operación exclusivamente del sector público, que permite garantizar de forma óptima la administración de los bienes, recursos de la nación, de tal forma que, beneficie a la comunidad en general y fortalezca la prosperidad y la responsabilidad en sus formas de ejecutar.

Por esta razón, el presente artículo facilita el análisis del control fiscal en Colombia, dado que es importante identificar como se originó y cómo ha evolucionado, si el control realizado anteriormente fue eficiente, o por el contrario deficiente y si han servido todos los análisis que, a nivel jurisprudencial, normativo, teórico para continuar avanzando en la búsqueda de un modelo transparente, que fortalezca el sistema.

Desde estos escenarios, se hace necesario entender que para la funcionalidad del Estado se debe conocer e interpretar una serie de teorías, normas y demás que involucran la administración de recursos públicos y que en su total rectitud deben ir impregnados de indicadores de eficiencia y eficacia para que se pueda alcanzar un modelo que beneficie a toda la sociedad, facilitando el auge económico y de esta manera solventar soluciones en tiempos de crisis, especialmente, con los menos favorecidos, tal como se está presentando con la

actual situación y por mencionar un caso en especial con el programa del PAE, en donde se vinculan recursos para la alimentación de la niñez, pero que se está fallando por la alta corrupción de los administradores de estos recursos, que proveen alimentos a la niñez.

Otro de los casos que causó alto impacto porque afecta un segmento de población importante “la niñez”, fue el caso de las TIC, donde se evidenció la corrupción abiertamente y el caso salió a la luz pública con implicados del mismo Estado, por lo tanto, se siguen presentando fallas, dado que las contrataciones se están asignando por interés de los administradores públicos y la responsabilidad fiscal se deja en un proceso abierto, hasta que se cierre.

En Colombia, el modelo de control fiscal que se ha venido aplicando, ha dotado de autonomía para ejercer la labor de control a todos los departamentos y municipios, pero, ha sido una amplia dificultad que ha venido entorpeciendo el ejercicio de la función pública, dado que ha desatado una serie de flagelos donde la corrupción es el principal factor que afecta e impacta negativamente a la sociedad; por esta razón, se vienen implementando formas de vigilar y controlar arduamente, porque el manejo de los recursos públicos debe ser controlado en todos sus procesos, con el fin de generar eficiencia y resultados positivos.

3.2 Consideraciones finales

Cada uno de los aspectos tratados durante el recorrido del presente documento, nos llevan a revolucionar conceptos e ideas ligadas con el Derecho Administrativo y que las nexan con la eficiencia del control fiscal territorial, para la cual se soporta en principios de transparencia y eficiencia, los cuales miden la gestión pública.

De esta forma, se llevó a cabo un análisis desde el concepto de “Acto Administrativo”, conociéndose los orígenes en el ordenamiento jurídico colombiano y la regulación, que sirven como soporte para conocer la eficiencia de la reforma de control fiscal territorial.

Referencias Bibliográficas

- Acto legislativo 02. (2015, art 23). *Elección de contralores departamentales, distritales y municipales*. Bogotá: institucional.
- AUDITORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA. (2009, p. 24). Hacia la Transformación del Control Fiscal. *Auditoría General de la República*, 61.
- Becerra, J. (2014). El principio de libertad en el derecho espacial. *Universidad Católica de Colombia*, 28.
- Brewer, A. (2013). *Tratado de Derecho Administrativo y sus principios fundamentales*. Caracas: Jurídica Venezolana.
- Congreso de la República de Colombia. (2002). Código disciplinario único. *Función pública*.
- Corte Constitucional de Colombia. (27 de Abril de 2004). Sentencia C-379-04. *Medidas cautelares - Concepto/Medidas cautelares*. Bogotá, Bogotá, Colombia.
- Díaz, C. (2019). Significados del acto administrativo en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. *Universidad Eafit de Colombia*, 259.
- Escobar, A. (2019). ¿porqué el sistema de control fiscal colombiano está en crisis? *Revista Semana Foro* 1, 2.
- Molina, C. (2002). El control de la legalidad de los actos administrativos en Colombia. *Opinión jurídica*, 59 - 72.

Orozco , M. (2017). Control Fiscal colombiano desde la perspectiva del modelo español. *Universidad Católica de Colombia*, 48.

Ortega , L. (2018). *El acto administrativo en los procesos y procedimientos*. Bogotá : Universidad Católica de Colombia.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (1991, Art 267). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá: Oveja Negra.

Presidencia de la República de Colombia. (16 de Marzo de 2020). *El servicio público - Función Pública*. Obtenido de El servicio público - Función Pública:
https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=110374

Red Jurista. (18 de Agosto de 2000). *Ley 610*. Obtenido de Ley 610:
https://www.redjurista.com/Documents/ley_610_de_2000_congreso_de_la_republica.aspx#/

Rodríguez, L. (2021). *Derecho administrativo general y Colombiano*. Bogotá: Temis.

Rodríguez, L. (2017) Derecho administrativo general y colombiano. en *Administración Pública electrónica: hacia el procedimiento administrativo electrónico* Universidad del Rosario. Bogotá.

Santofimio, J.O (1996) *Tratado de derecho administrativo*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá.

Torres, A.J (2015). *El derecho y las tecnologías de la información y la comunicación (TIC)* Universidad Católica de Colombia.

Vargas, O.S (2021). *El acto administrativo Verbal: aproximación al concepto y uso en Colombia*. Derecho administrativo.