

Pulgarín-Arias, A. y Bustamante-García, H. (2019). El interés público y su atomización. Bases para fundamentar una tesis en materia de regulación en contabilidad y control. *Contaduría Universidad de Antioquia*, 74, 171-197.  
Doi: <https://doi.org/10.17533/udea.rc.n74a08>

# El interés público y su atomización. Bases para fundamentar una tesis en materia de regulación en contabilidad y control\*

*Andrés-Felipe Pulgarín-Arias*  
andres.pulgarin@ude.edu.co  
Universidad de Antioquia

*Hernán-Carlos Bustamante-García*  
bustamantehc@gmail.com  
Universidad Autónoma Latinoamericana

---

\* Una primera versión de este trabajo fue presentada en las XI jornadas de economía crítica, Universidad Nacional del Litoral, Santa fe, Argentina, de 6 al 8 de septiembre de 2018. Este artículo constituye un avance del proyecto de investigación denominado “Contabilidad, control económico e interés público. Una aproximación a su relación en un estado social de derecho” ejecutado en el marco del convenio celebrado entre la Universidad Autónoma Latinoamericana (Convocatoria CONVDI2017-01 - Código de proyecto 27-000028) y la Universidad de Antioquia (Convocatoria - Código de proyecto 2018-19570). Los estudiantes Luz Mery Zapata Zuluaga, Pedro Pablo Loaiza Londoño y Diego Alejandro David Gavidia fueron estudiantes en formación que aportaron en la construcción de la ponencia.

## **El interés público y su atomización. Bases para fundamentar una tesis en materia de regulación en contabilidad y control**

**Resumen:** *El objetivo de este artículo es identificar y clasificar los sentidos y usos del Interés Público a partir de varios marcos de interpretación, de esta forma el texto será punto de referencia teórico para el análisis del interés público desde las diversas perspectivas o disciplinas con las que futuras investigaciones pueden apoyarse. Se tuvo como marco de referencia la Constitución Política, haciendo una descripción y síntesis del interés público en relación con el Estado Social de Derecho en Colombia. Con base a estas posturas, los resultados de la investigación esbozan que la ley 1314 de 2009 por la cual se establecen en Colombia los estándares internacionales en materia de contabilidad y control, se desvanece el sentido jurídico-político, etnológico y sociológico del concepto interés público y se instrumentaliza a favor de los intereses de mercado, cediendo el Estado soberanía regulativa y renunciando a actuar por sí mismo en defensa de los intereses de la Nación.*

**Palabras clave:** *interés público, lo público, interpretación, Constitución Política, Estado Social de Derecho.*

## **Public interest and its atomization. Bases to found a thesis regarding accounting and control regulation**

**Abstract:** *The aim of this paper is to identify and classify the senses and uses of Public Interest departing from several interpretation frames. In this way, this text will be a point of theoretical reference for the analysis of public interest from diverse perspectives or disciplines to support future research. The study used the Political Constitution as frame of reference, making a description and synthesis of public interest in relation to the Social Rule of Law in Colombia. Based on these standpoints, the research results outline that in Law 1314 of 2009, by which international standards in terms of accounting and control are established, the legal-political, ethnological and sociological sense of the public interest concept is faded and instrumentalized in favor of market interests. In this way, the State gives up regulatory sovereignty and renounces to act by itself in defense of the Nation's interests.*

**Keywords:** *public interest, the public, interpretation, Political Constitution, Social Rule of Law.*

## **L'intérêt public et son automatisé. Des bases pour une thèse en matière de régulation et contrôle**

**Résumé:** *Le but de cet article est d'identifier et de classer les sens et usages donnés à l'Intérêt Public à partir de plusieurs cadres d'interprétation. Ainsi, le texte sera le point de repère théorique pour l'analyse de l'intérêt public dès différentes perspectives ou disciplines, servant de base à d'autres recherches dans l'avenir. La Constitution Politique Colombienne a été prise en tant que cadre de référence afin de mettre au point la description et la synthèse de l'intérêt public par rapport à l'État Social de Droit en Colombie. Basés sur ces positions, les résultats de cette étude indiquent que dans la loi 1314 de 2009, qui établit en Colombie les normes internationales dans le domaine de la comptabilité et du contrôle, s'effacent les sens juridique-politique, ethnologique et sociologique du concept d'intérêt public. En outre, celui-ci est instrumentalisé en faveur des intérêts du marché, ce qui réduit la souveraineté régulatrice de l'État et l'empêche d'agir en défense des intérêts de la Nation.*

**Mots-clés:** *l'intérêt public, la chose publique, l'interprétation, la Constitution Politique, L'État Social de Droit.*

## **O interesse público e sua automação, bases para fundamentar uma tese em matéria de regulação em contabilidade e controle**

**Resumo:** *O objetivo deste artigo é identificar e classificar os sentidos e usos de interesse público a partir de vários eixos de interpretação, desta maneira o texto irá ser ponto de referência teórico para a análise de interesse público desde as diferentes perspectivas ou disciplinas nas quais futuras pesquisas podem se apoiar. Teve-se como marco de referência a Constituição Política, fazendo uma descrição e síntese do interesse público em relação com o Estado Social de Direito na Colômbia. Tendo como base estas posturas, os resultados da pesquisa evidenciam que a lei 1314 de 2009 pela qual se estabelecem na Colômbia os padrões internacionais em matéria de contabilidade e controle, dissipa o sentido jurídico-político, etnológico e sociológico do conceito de interesse público e se instrumentaliza a favor dos interesses de mercado, doando ao Estado primazia reguladora e rejeitando agir por si próprio em defesa dos interesses da nação.*

**Palavras Chave:** *interesse público, interpretação, Constituição Política, Estado Social de Direito.*

# **El interés público y su atomización. Bases para fundamentar una tesis en materia de regulación en contabilidad y control**

*Andrés-Felipe Pulgarín-Arias y Hernán-Carlos Bustamante-García*

Doi: <https://doi.org/10.17533/udea.rc.n74a08>

*Primera versión recibida en mayo de 2019 - Versión final aceptada en junio de 2019*

## **I. Introducción**

**I**nterés público es un término polisémico dado que en la literatura especializada suele asumir distintos sentidos y alcances, haciéndose difuso y generando una gran confusión a la hora de buscar su aplicación en un determinado ámbito de la vida social. Dicho concepto ha sido objeto de aproximaciones desde varios campos del saber, entre los cuales pueden contarse el derecho, la política, la filosofía política, la economía, la sociología y, también, la contabilidad. Lo anterior puede darse por el hecho de que este término se compone por dos palabras que hacen alusión a dos cosas totalmente distintas, cuya interpretación está estrechamente relacionada con las subjetividades del ser humano e incluso con el área del conocimiento en la cual se especialice.

Por ejemplo, al indagar acerca de lo público, se encuentra que Molina (2003) hace referencia a la construcción de ciudadanía y a cómo los ciudadanos asumen un compromiso con la construcción de su futuro compartido, a partir de la deliberación de los asuntos que a todos interesa y vincula. Partiendo de lo anterior, podría decirse entonces que la colectividad y los objetivos fijados para el beneficio de todos los individuos que hacen parte de una comunidad se puede clasificar dentro de lo público, así como los intereses que a todos conciernen. En este sentido, no se da prioridad al individualismo, más bien se busca que la comunidad se vea beneficiada de cada decisión o disposición que se tome en un determinado entorno.

Por otro lado, Varela (2005), menciona que “lo público tiene su origen semántico en el pueblo, en aquello que le es propio a la comunidad, a “todos”” (p. 20). Lo anterior puede llevar a inferir que la posibilidad de construir un

orden social que sirva de salida a la situación de barbarie encuentra en la configuración de la esfera de lo público una oportunidad. En este sentido, lo público aparece como un acuerdo general de voluntades donde se determina que, en adelante, lo que a todos interesa y compromete deberá prevalecer.

Partiendo de lo anterior, podría decirse entonces que el área del conocimiento contable considera lo público tanto en el saber cómo en el quehacer, no solo por la responsabilidad que asume el profesional a la hora de recibir la confianza de la sociedad en general, la cual se fundamenta en la fe pública, debido a que, cuando un Contador Público emite un informe acerca de la situación financiera de un ente económico, cuyo fin es la toma de decisiones de las partes interesadas, no se cuestiona a menos que existan indicios de posible tergiversación de la información. Adicional a lo anterior, lo hace bajo normatividad emitida por diferentes organizaciones públicas o privadas que buscan el beneficio de la comunidad en general.

Bautista (2009) sugiere que la concepción que se tiene en la práctica contable acerca de interés público, se remonta a los orígenes del término, que se abordarán en el desarrollo del texto, en los cuales se tiene la idea de que lo público abarca a todos y a todo, no hay diferenciación alguna. Adicionalmente, el autor resalta el hecho de que la información contable está especialmente dirigida a todos los agentes involucrados directa o indirectamente con los entes económicos, por ende, se establece mediante Leyes que esta debe contar con características especiales para que pueda ser de interés público: relevante, transparente, debe tener esencia sobre la forma y ser neutral.

Teniendo en cuenta los grandes cambios en materia de normatividad contable que se han venido presentado en el país, sobre todo desde la promulgación de la Ley 1314, cuyo objetivo era dar inicio al plan de convergencia, se elabora este artículo cuyo objetivo principal es la fragmentación del término interés público, con el fin de fundamentar una tesis en materia de regulación contable y control. Para lograr dicho objetivo se realizó una búsqueda del término interés público e incluso, se indaga acerca de los términos de manera individual en diferentes fuentes bibliográficas como revistas, libros, Jurisprudencia, Constitución Política de Colombia y otras Leyes de gran relevancia, tanto en materia contable como para el orden nacional.

Los resultados de la investigación se presentan en este artículo partiendo de las diferentes acepciones del concepto interés público, a continuación, se mencionan las perspectivas de interpretación del interés público, luego los intereses desde una perspectiva constitucional, el paraje global del interés público en la legalidad y por último se aborda el sentido del interés público desde el Estado Social de Derecho en Colombia. A partir de lo anterior se presentan algunas consideraciones finales a manera de conclusión, con las cuales se dilucida que a pesar de que en la Ley 1314 se resalta el interés

público como el centro de esta norma, con la convergencia hacia estándares internacionales se terminan traicionando los principios de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional que se utilizaron para justificarlo.

## **II. Diferentes acepciones del concepto interés público**

Las instituciones públicas y privadas, y los intereses que en ellas se gestan en el orden nacional e internacional, han hecho necesario decantar las formas como han de verse, estudiarse, analizarse e incluso conceptualizarse. Una de estas instituciones que más ha gestado intereses es el Estado, por su misma naturaleza social. A partir de los cuestionamientos de los fines del Estado se sembró la necesidad de incorporar o acuñar los intereses (el poder) que en él o sobre él se gestan, lo que generó redefiniciones e incluso el advenimiento de revoluciones sociales para reconfigurar la forma como esos intereses se administraban.

A modo de ejemplo, se puede decir que los intereses de personas o grupos sociales ilustran las formas de Estado. Para el caso de los estados monárquicos, es evidente que el poder e interés se centran en uno. Para los estados aristocráticos, el poder e interés se centra en varios; y en los estados democráticos el poder e interés se centra en muchos.

El Estado Social de Derecho es un punto de partida en la definición de los intereses. Para Lasalle (1994) es un Estado que acuña la necesidad de aceptar, incorporar y normalizar los factores reales de poder (intereses) que toman parte en la construcción del Estado. Desde el año 1991, al incluirse por el constituyente la estructura de Estado Social de Derecho en Colombia, se generó la obligación de incorporar, tanto desde lo jurídico como desde lo político, el concepto interés en la Constitución Política; y atendiendo a los múltiples matices que sobre el concepto puedan darse, se acuñaron acepciones explícitas como:

- Interés general (art. 300)
- Interés público (arts. 58, 335 y 336)
- Interés nacional (interés de la nación) (art. 371)
- interés colectivo (art. 336)
- interés común (art. 330)
- Interés social (arts. 58, 339 y 334)

Paralelo a las acepciones enunciadas, se incorporó otro conjunto que, si bien no incluye de forma directa la palabra interés, sí pareciera que se quiso utilizar para significar igualmente concepciones propias del concepto, pero bajo otra gramática. Estos conceptos son:

- Bienestar general (art. 336)
- Bienestar social (art 58)
- Bien común (art. 333)

Atendiendo al carácter etimológico del vocablo interés, se encuentran en el Diccionario Digital de la Real Academia de la Lengua Española algunas definiciones que serán relacionadas a continuación: “provecho, utilidad, ganancia, valor de algo, lucro producido por el capital, inclinación del ánimo hacia un objeto, una persona, una narración, etc., conveniencia o beneficio en el orden moral o material” (Diccionario Digital de la Real Academia de la Lengua Española, s.f.)

Además, se hace referencia al origen latino de la palabra el cual es *interesse* cuyo significado es importar y al uso del término en diferentes áreas del conocimiento, así:

- Interés legal: “interés que, a falta de estipulación previa sobre su cuantía, fija la ley.” (Diccionario Digital de la Real Academia de la Lengua Española, s.f.)
- Interés legítimo: “interés de una persona reconocido y protegido por el derecho.” También se incorpora el siguiente concepto en cuanto al interés legítimo: “Situación jurídica que se ostenta en relación con la actuación de otra persona y que conlleva la facultad de exigirle, a través de un procedimiento administrativo o judicial, un comportamiento ajustado a derecho” (Diccionario Digital de la Real Academia de la Lengua Española, s.f.)

Además de los diferentes conceptos ya mencionados, es relevante tener en cuenta que el vocablo interés está integrado por el prefijo INTER que significa (entre o en medio de) y el verbo ES que significa SER, ESTAR o EXISTIR. Es decir que el interés es estar en medio (no en la mitad) de diversos intereses sociales, comunes, políticos, económicos y culturales.

Es de anotar que existen varios tipos de interés que pueden ser clasificados, esta premisa se menciona, teniendo en cuenta lo que sugiere López (2010): intereses particulares, son los propios de cada individuo y pueden ser similares o diferentes a los intereses de los demás; intereses de grupo, se refieren a los intereses específicos de un conjunto de individuos; e intereses generales o colectivos, entendiéndolos como intereses que no buscan aquellos beneficios de un individuo o grupo de individuos sino de una comunidad.

De otro lado, se hace necesario un acercamiento a “lo público”. Para Varela (2005), “lo público tiene su origen semántico en el pueblo, en aquello que le es propio a la comunidad, a “todos”” (p. 20). Lo anterior implica que exista la posibilidad de construir un orden social que sirva de salida a la situación de barbarie, lo cual encuentra en la configuración de la esfera de lo público una oportunidad. En este sentido, lo público aparece como un acuerdo general de voluntades donde se determina que, en adelante, lo que a todos interesa y compromete deberá prevalecer.

Es preciso recordar que el interés público ha sido asociado con términos como el bienestar social, el bien común, la utilidad social, el interés social, el interés común, el interés colectivo y el interés general. Algunos autores usan indistintamente el término interés público e interés general al considerarlo como sinónimo, como es el caso de López (2010), para quien “(...) está claro que el interés público es sinónimo de un interés general que debe ser protegido con preferencia sobre los intereses particulares (...)” (p. 130). Y en el mismo sentido adiciona “(...) el interés público es un término homologable con el interés general y tiene bastantes analogías con el concepto clásico de bien común (...)” (p. 146).

No obstante, la Corte Constitucional de Colombia deja por sentada su posición y establece una diferencia entre interés público e interés general. Por ejemplo, en Sentencia C-860-06, plantea que las actividades de interés público no son sinónimo de interés general, pero este último sí puede serlo con respecto a los servicios públicos; y en Sentencia T-099-97 afirma que no se puede confundir el interés colectivo con el interés público. Además, en la primer Sentencia mencionada, se hace referencia a la prestación del servicio bancario como parte integrante de la actividad financiera considerada de interés público, dice que ello significa “que esta actividad debe buscar el bienestar general” (Corte Constitucional de Colombia, 2006, p 42); en Sentencias C-516-04/ C-697-08/ C-992-06 al definir la libre competencia, dice que el interés público “se materializa en el beneficio obtenido por la comunidad de una mayor calidad y unos mejores precios de los bienes y servicios que se derivan como resultado de una sana concurrencia” (Corte Constitucional de Colombia, 2004; Corte Constitucional de Colombia, 2006: Corte Constitucional de Colombia, 2008); y en Sentencia C-640-10, al mencionar a la actividad financiera, bursátil y aseguradora como actividades de carácter público, por ser esenciales para el desarrollo económico, dice que el objetivo principal de la intervención del Estado es el mantenimiento de la confianza pública, que “en eso, principalmente, consiste el carácter de interés público” (Corte Constitucional de Colombia, 2010).

En el mismo sentido, otras Sentencia como la T-406-1992 expresan que es importante tener clara la diferencia entre interés colectivo e interés público, ya que cuando se habla de interés colectivo se hace referencia a una utilidad para la comunidad y no a un interés individual o de grupo. De este modo, los intereses colectivos pueden apuntar a diferentes fines o aspectos, contrario al interés público en el cual si bien se busca una utilidad o bien común -entendido como conjunto de condiciones de la vida social que posibilitan a los individuos y a las comunidades el logro del máximo bienestar y desarrollo- es necesario que esté en conexión con los principios y/o las reglas en las cuales se fundamenta concretamente el actuar específico del poder público.

### III. Perspectivas de interpretación del interés público

#### III.1 Perspectiva Histórica

En la búsqueda del origen y conceptualización de interés público, cuyos datos son relevantes para comprender lo que se conoce en la actualidad al respecto, el texto de Forero (2010), es relevante al considerar que este autor se remitió a la historia para comprender el origen y la transformación de lo público. Se referencia este artículo, por las consideraciones allí contenidas, y es que, se habla que lo público se remonta a las sociedades gobernadas por emperadores, donde la toma de decisiones a pesar de estar centralizada debía tener en cuenta los intereses de diferentes actores, que, con el fin de lograr sus objetivos, reclamaron su lugar en la solvencia económica de las comunidades. Además, se resalta el hecho de que las familias fueron tomando poder hasta llegar a formar una órbita social, en la cual surgió un “nuevo paradigma lo público, un nuevo actor en la esfera administrativa y organizacional de las decisiones públicas” (Forero, 2010, p 15). Un modelo administrativo enfocado en la igualdad, con lo cual se buscaba que las comunidades menos favorecidas se vieran beneficiadas y los gobernantes mantuvieran un equilibrio económico para cada uno de los actores.

De lo anterior puede decirse entonces, que al considerar a cada uno de los individuos que hacen parte de una comunidad, se va fortaleciendo una concepción de lo público que parte de la igualdad y que obliga a los entes gubernamentales, a promulgar diferentes normas de orden político, económico y social, que garanticen el bienestar de la población, considerando los intereses que de no ser alcanzados, pueden afectar significativamente la convivencia y sobre todo, la estabilidad de un determinado territorio.

Históricamente, de acuerdo con la evolución del concepto esbozado por Correa (2006), se deduce que el interés público fue construyéndose a través de períodos, que de manera general, han sido marcados con posterioridad a la Revolución Francesa, con el surgimiento del Estado Liberal, donde se buscó la conservación del orden público, la seguridad, y el cumplimiento de la ley; más adelante, posterior al proceso de la Revolución Industrial, con el surgimiento del Estado Social, aparece como el bienestar general que se concretaba en el servicio público; luego, en la etapa posterior a la segunda guerra mundial, conocida como Administración Conformadora Social, se plantea como fuerza estabilizadora y conciliadora; y en la actualidad, como consecuencia de los procesos de globalización, se perfila como protector de los bienes jurídicos de la humanidad.

Cabe también rescatar el concepto de servicio público que, de acuerdo con Duguit, citado en Rodríguez y Muñoz (2013), es concebido como “(...) un instrumento para el logro de la igualdad, la mejora de las condiciones de vida



de los ciudadanos (...)” ( p. 64); pero a su vez, es criticado por Martín Rebollo, citado en Rodríguez y Muñoz, (2013), ya que las técnicas del servicio público, albergaban “(...) la idea de solidaridad social plasmada en el Estado que debe asumir las necesidades e intereses colectivos” (p. 63). Mientras que el primero lo veía como la posibilidad de alcanzar una mejora de la calidad de vida, el otro lo observa como la obligación de satisfacer necesidades e intereses de la colectividad.

### *III.2 Perspectiva Jurídico-administrativa*

De acuerdo con la perspectiva jurídico-administrativa, son numerosos los pronunciamientos en los cuales se hace referencia al interés público, sin embargo, son pocas las veces en las que se desarrolla el concepto directamente o se hace alusión a lo que se entiende por interés público en este ámbito. La carencia descriptiva del concepto con sus respectivos límites, sumado a la aparente ambigüedad del término, crean falencias en la seguridad jurídica y la función administrativa, ya que el interés público sirve como argumento para prohibiciones, limitaciones, para conceder licencias, para modificar contratos o derechos patrimoniales, para establecer procedimientos de actuación o para atribuir facultades a la Administración en especial en regulaciones económico-contables. Podría decirse que, es evidente la relevancia de una determinación de lo que significa interés público, teniendo en cuenta además que en ocasiones puede primar sobre el interés particular, formándose entonces una jerarquía de intereses en la cual todos quieren estar contenidos dentro del interés superior; hablamos del interés público que se ve expuesto en mayor grado, en el contexto actual, a la tergiversación en cuanto a su significado en favor y búsqueda de un interés individual o de grupo.

En consecuencia, el interés público es reconocido como un concepto jurídico indeterminado; al respecto, López (2010) refiere que “se trata de un concepto jurídico indeterminado que lleva consigo comúnmente los riesgos de la confusión y de la manipulación. Las indudables dificultades que comporta su determinación conducen frecuentemente a que sea calificado (o descalificado) como un concepto ideológico” (p. 123).

Adicionalmente, la Enciclopedia Jurídica (2014) define el interés público como “un concepto indeterminado que fundamenta y justifica la actuación de las administraciones públicas” y lo asocia con el concepto de bien común al plantear que “es la traducción jurídico-administrativa del concepto jurídico-político de bien común, que integra gran parte de la teoría de los fines del Estado”. En este mismo sentido, la Corte Constitucional de Colombia, en Sentencia C-860-06 (2006), también reconoce el interés público como “concepto jurídico indeterminado al cual pueden ser adscritos distintos significados”.

En esta perspectiva, si bien no hay una definición directa y concreta de lo que se entiende por interés público, en el contexto colombiano se cuenta con diferentes bases, herramientas o criterios que permiten objetivar lo que ha de entenderse por interés público en el país. Upegui (2009) expone al respecto que, en el actual modelo de Estado, los principios y fines de la administración pública desarrollados en el marco constitucional son los direccionadores a la hora de interpretar el término interés público, al ser este eje transversal y fundamento en la función pública del Estado.

### *III.3 Perspectiva social*

Desde una concepción social, el interés público puede ser considerado como bienestar general. Abad (1965), define bienestar asociándolo a “sentirse bien”, lo que implica un “estado de completo bienestar físico, mental y social” (p. 1-4). Para alcanzar un relativo bienestar se requiere de unas “condiciones mínimas necesarias: alimentación adecuada, vivienda higiénica, condiciones sociales y de seguridad personal y colectiva satisfactorias que les aseguren salud, educación y posibilidades de recreación” (Abad, p. 55-56) ; sostiene además, que los principales obstáculos para alcanzar esas condiciones mínimas “se encuentran en la mentalidad de los grupos minoritarios que ya han alcanzado este bienestar relativo y que ven amenazadas su estabilidad y tranquilidad al darse cuenta de las aspiraciones legítimas de la mayoría por alcanzarlo también” (p. 1 -4).

En el mismo sentido del bienestar, López (2010) afirma que “cuando los intereses son compartidos por unos amplios sectores de una colectividad, cuando los intereses tienen contenidos que la mayoría social considera necesidades primarias, prioritarias o fundamentales, se puede hablar de un interés público” (p. 129) Puede decirse entonces que, el interés público se fundamenta en lo colectivo, en lo que la mayoría considera adecuado para el bienestar o como lo menciona este autor para la supervivencia, ya que cuando la vida en comunidad se basa en el individualismo, es más complicado el logro de objetivos. Por lo anterior, se resalta el hecho de que el interés público apunta al beneficio de todos y cada uno de los miembros de un determinado territorio.

Gil (2014) también concibe el interés público como bienestar; además le agrega otras concepciones en los siguientes términos: “(...) el interés público es la equidad distributiva, la independencia económica, la justicia social, la sustentabilidad medioambiental y ecológica, la soberanía política, la accesibilidad e igualdad de condiciones y el bienestar popular” (p. 34).

### *III.4 Perspectiva económica*

Desde una perspectiva económica, el interés público puede ser visto como el crecimiento económico. De acuerdo con Stiglitz, Diéguez y Gómez (2006), dicho crecimiento a menudo es medido con el Producto Interno Bruto (PIB) y este,

no es equitativo y puede insostenible. Para que se dé un desarrollo sostenible debe haber un mejoramiento de la calidad de vida en aspectos como la salud y la educación y los países se deben concentrar en la equidad, cerciorándose de que todos los individuos comparten los frutos del crecimiento.

Stiglitz, Diéguez y Gómez (2006) reconocen que hay unos intereses particulares que se generan en el mundo desarrollado en el que las agendas de las negociaciones comerciales son fijadas por corporaciones en su propio beneficio, abriendo los mercados a los productos y servicios que representan para ellos su ventaja comparativa, confundiendo sus intereses particulares con los intereses nacionales o, peor aún, con lo que es bueno o no para el sistema comercial global. Dichas corporaciones, imponen condiciones que debilitan las instituciones políticas internas de cada país reduciendo su soberanía, su capacidad para tomar decisiones en cuestiones claves que afectan al bienestar de sus ciudadanos y debilitando sus procesos democráticos.

### *III.5 Perspectiva económico-política y económico-financiera*

Desde las tres concepciones políticas de la sociedad y su forma de organización económico-política de Wallerstein, Gómez (2010) las sintetiza así: “Los Neoliberales: (Interés Público = al Interés Privado). La Social Democracia Liberal: (Interés Público = al equilibrio y los contrapesos para regular los individuos más fuertes o con mayor poder). Los Socialdemócratas críticos: (antagonismo entre Interés Privado e Interés Público)” (p.86).

Desde la concepción económico-financiera, se encuentra el aporte de Gil (2014) definiendo al interés público como “el interés regulatorio financiero del Estado” con lo que lo público queda subyugado exclusivamente a lo financiero y el carácter de Estado a lo económico.

### *III.6 Perspectiva contable*

Desde una perspectiva contable, se encuentra primeramente en la Policy Position Paper de la IFAC - PPP5 (2012) citado en Gil (2014) que el interés público es “el conjunto de beneficios netos de toda la sociedad en relación con cualquier acción, decisión o política que se derive de procedimientos aplicados de manera rigurosa.” (Gil, 2014)

Adicionalmente, el Código de Conducta Profesional de AICPA (2004) sección 53, artículo II, citado por Baker (2005) en Gómez (2010) plantea que la definición de interés público es “...el bienestar colectivo de la comunidad de personas e instituciones a los que la profesión sirve (...) el público de la profesión de la contaduría consiste en clientes, proveedores de crédito, el gobierno, empleados, inversores, comunidad financiera y de negocios” (p. 86-87).

Sumándose a dicha perspectiva, Jiménez (2012) infiere que el concepto de interés público “(...) está directamente relacionado con las empresas cotizadas

y sus vinculados económicos” (Jiménez, 2012, p. 233), a pesar de que no se define el interés público, y se alinea con lo expresado por Baker (2009) “(...) lo que se privilegia son los intereses económicos de los proveedores de capital, y no el interés general de los otros usuarios de la información” (p. 233).

Lo mencionado lleva a dilucidar que, en el ámbito contable el interés público está estrechamente relacionado con los actores económicos de un determinado territorio. Quiere decir entonces que, el profesional en el área contable debe considerar a los usuarios de la información que emite, para que su actuar sea imparcial y no se vean beneficiados unos cuantos. Más, considerando la responsabilidad que adquiere el individuo cuando obtiene su tarjeta profesional, con la cual la comunidad y el Estado, le otorgan un voto de confianza puesto que la función que este entra a desempeñar dentro de la sociedad es de tal importancia, que, en muy pocas ocasiones, se ve cuestionado. Sin embargo, cuando Baker (2009) se refiere a que con el ejercicio profesional del contador no se beneficia el interés general, lo hace teniendo en cuenta que dentro de una comunidad específica no todas las personas requieren de los servicios de este, pero se debe considerar que la toma de decisiones económicas que pueden perjudicar directa o indirectamente a estos sujetos, se basa en informes emitidos por el contador, quien para elaborarlos debe tener en cuenta el entorno y cada sujeto que allí habita.

### *III.7 Perspectiva ortodoxa o funcionalista y heterodoxa o crítica*

Desde la visión clásica ortodoxa, según el Diccionario Kohler para contadores citado por Gil (2014), el concepto de interés público se concibe como “una acción dirigida a conservar el statu quo” (Gil, 2014), mientras que la visión heterodoxa o escuela crítica lo entiende como “una fuerza dinámica para el mejoramiento del bienestar social” (p. ).

En este mismo ámbito se encuentra a Londoño y Bermúdez (2016) que dicen al respecto de la corriente funcionalista que

(...) se está promoviendo una reestructuración de todos los agentes (incluida la contabilidad) que integran la sociedad para implementar una concepción donde estar al servicio de los intereses de aquellos que pueden aportar económica o financieramente a las organizaciones, es interés público; ya que sujetos diferentes a estos y que no aportan de esta manera a las organizaciones no importan. (p. 29).

La relación de la interpretación de interés público en la corriente funcionalista con el entorno y modelo contable es evidente en el contexto colombiano, toda vez que se busca por medio de la contabilidad beneficiar usuarios específicos de la información como lo son los inversores y accionistas, dando entonces prioridad a los aspectos y herramientas que permitan y aporten a la imagen financiera y patrimonialista de la entidad, dejando de lado otros aspectos como el social, el ambiental, el bienestar general, entre otros, que

pueden hacer parte de lo que se entiende por interés público en el Estado colombiano. Es notoria la delimitación que hace esta corriente al precisar lo que significa interés público, omitiendo factores importantes y determinantes para el desarrollo de la actividad contable de forma íntegra en el país.

Frente a la corriente crítica, Londoño y Bermúdez (2016) dicen que esta corriente está:

(...) interesada por el cambio y los conflictos, que concibe el interés público como aquel que trasciende los intereses privados o la suma de estos. El reconocimiento de la relación de las partes y el todo (la sociedad), genera una visión donde la contabilidad como parte de esta tiene una potencialidad de ser promotora del cambio social, es decir, una ampliación del marco -implementado desde lo funcionalista- de lo que se debe ocupar la contabilidad. (p. 29)

Desde la perspectiva de la corriente crítica el concepto de interés público en la contabilidad tiene un mayor ámbito de aplicación que en la corriente funcionalista, debido a que no se limita simplemente a temas financieros, patrimonialistas o de capital, y por el contrario intenta abarcar aspectos e intereses más generales como lo social. Este punto de vista guarda relación con la idea de interés público, los principios y postulados que emanan de la constitución colombiana, caracterizados por ser integradores y generales. En otras palabras, sin dar prioridad a un interés público enfocado para un sector o útil para unos pocos.

### *III.8 Perspectiva latina y anglosajona*

De acuerdo con Franco (2007) para la concepción latina, el interés público “es integral porque incorpora la totalidad de los agentes sociales que interactúan en la actividad de las organizaciones” (Franco, 2007, p. 89); mientras que considera que la concepción anglosajona “es restringida a la satisfacción de los intereses de aquellos agentes sociales que, al interactuar en las organizaciones, personifican los intereses del financiamiento, del capital financiero.” (p. 89)

Desde el ámbito contable, específicamente en relación con el control de fiscalización propio de la revisoría fiscal, el interés público es entendido, según Obando (2001) como una forma de interés común ampliado. Así las cosas, establece que

La Revisoría Fiscal, como institución, deberá actuar para el interés común ampliado, el cual se caracteriza por la identificación de unas nuevas interrelaciones tanto internas como externas de la organización, producto de su misma complejidad, la cual ha evolucionado. (p. 138)

El concepto de “interés común ampliado” parece trascender la noción de interés común aplicable a unos determinados grupos de interés. Esta última concepción es muy propia del enfoque anglosajón de la contabilidad y del

control, además de estar presente en la profesión contable americana y en la formulación de los códigos de conducta de los organismos profesionales estadounidenses, tal como lo expresa Baker (2009).

Esta noción de interés común ampliado, desde la perspectiva de Obando, contribuye a contrarrestar el conflicto en las organizaciones, otorgándole a la revisoría fiscal una función armonizadora.

### *III.9 Perspectiva sociológica*

El interés público aparece como una posibilidad de mitigar, apaciguar o hacer visibles ciertas relaciones de poder que se dan en el marco de la vida social activa. Así lo menciona Muñoz (2008) “lo público es, entonces, el escenario o los escenarios en los que las personas o diferentes grupos sociales, en condiciones de igualdad social y libre acceso para todos, se reúnen a deliberar sobre asuntos que consideran de interés común” (p. 82), además manifiesta que “lo anterior implica que la toma de decisiones, además de involucrar los tradicionales ‘públicos fuertes’ (parlamento, donde la deliberación se convierte en ley), debe necesariamente considerar a los ‘públicos débiles’, frente a los cuales, los primeros son responsables” (p. 82).

En esta concepción de Muñoz (2008) se destaca la posibilidad de construir una identidad colectiva, fundamentada en la equidad, la libertad y la igualdad de oportunidades de acceso, y en cuya tarea juega un papel determinante el diálogo y la deliberación para discutir los asuntos que a todos interesa. Puede decirse entonces que es el lenguaje y la acción deliberativa lo que constituye un insumo básico para la configuración de la esfera de lo público.

## **IV. Los intereses desde una perspectiva constitucional**

Comprendiendo el constituyente que la sociedad colombiana está inmersa en múltiples intereses, como ocurre en cualquier otra comunidad política, procedió a incorporar un grado de objetividad a los intereses de la sociedad, los cuales enmarca en la cosa pública, tal como lo expresa Rousseau (2013):

Cada cual comenzó a mirar a los demás y a querer que a su vez lo mirasen, y la estimación pública tuvo su precio... el más fuerte, el más diestro o el más elocuente vino a ser el más considerado (...) Tan pronto como los hombres empezaron a apreciarse mutuamente y la idea de la consideración se hubo formado en su ánimo, todos pretenden tener derecho a ella y ya no fue posible que le faltara impunemente a nadie (...) (p. 95)

Es decir, lo público acuñó esos intereses particulares a los de la Nación, cuya diferencia no está en el tamaño de los intereses (públicos o privados), sino en la naturaleza de estos, dado que los intereses públicos son el resultado del pacto político, y de él mismo surge la protección de las individualidades. Es en esta instancia entonces donde encontramos la dicotomía, dado que un problema es

qué entender por el interés público ante las distintas acepciones del término, pues no es un concepto neutro, y, por el contrario, está plagado por la religión, el moralismo, la política, la economía, que entendidas desde lo individual no tienen repercusión social, pero entendidas desde la razón pública<sup>1</sup> sí impactan dado que se enmarcan en la legalidad y la legitimidad. Con lo anterior, consideramos que tal como lo expresa Mouffe (2012), analizando a Rawls:

Los conflictos de interés sobre cuestiones económicas y sociales –caso de que aún sigan surgiendo– se resuelven de forma fluida medianamente discusiones que se desarrollan en marco de la razón pública, invocando los principios de justicia que todo el mundo respalda (...) (p. 46)

Lo anterior implica que se hace imperioso analizar los límites y acepciones que se han de tener sobre el interés público. Un punto de partida ya propuesto es extendiendo ese concepto a la Nación y para tal fin no se puede limitar a la acepción biológica, dado que sólo traduce nacer, de donde un organismo viviente nace. Bueno (2018), menciona que el caso del nacer en un territorio, pero en el territorio también nacen animales, plantas, etc.; sino que este concepto constitucionalmente ha de extenderse a la Nación en términos etnológicos y políticos. Por lo que, cuando nos referimos al interés de la Nación en términos etnológicos, sólo incluimos el hombre, dado que la etnología es la ciencia que estudia los pueblos y sus culturas en todos sus aspectos y relaciones, y a su vez es factible que las naciones como grupos están marginados, alineados u opuestos al Estado, dado que la nación es cultura.

Por otra parte, la Nación Política, también llamada Patria, implica un estado político previo, que sería la Constituyente en la que participa esa nación y que políticamente define la distribución de intereses materiales (objetos y bienes) e inmateriales (el poder) cuya condición central es la escasez que se vive, tanto en estado salvaje como social. Al respecto Rousseau (2013), menciona que:

Con la diferencia de que en el estado salvaje se vive uno, sólo, a sí mismo, contrario al Estado social (hombre sociable), en el cual el hombre vive fuera de sí, es decir, vive en tanto los demás saben de él; es el caso de los valores que existen en tanto otros me los reconocen, el honor, la amistad, el amor. (p 113 y 142)

Atendiendo a las diferentes acepciones de los conceptos interés y nación, entendemos que el punto de partida es que, el constituyente (la Nación Política Colombiana) determinó qué ha de entenderse por interés de esa nación y, por tal razón pública, utilizó los vocablos que anteriormente enunciamos con miras a anunciar que la Nación Política no está sumida en una relación de sumisión,

---

1 Al respecto, Mouffe plantea que “El objetivo de la justicia como equidad es establecer un consenso respecto de la razón pública cuyo contenido viene dado por un concepto político de justicia”. (2012, p. 44)

sino que por contrario está inmersa en ella y las decisiones han de generar unas consecuencias cuando son contrarias a los intereses, hasta el punto de que si una decisión es adversa a éstos, el que lo hace pierde legitimidad, así legalmente esté investido de la facultad para tomar cierta decisión, pues los grupos de interés envueltos en competencia, conflicto e intriga deciden acuerdos y pactos para acceder a derechos o bienes o impedir que otros lo hagan. Tobón (1995) menciona que, a su vez, el Estado Social de Derecho, centrado en la idea del individuo y su interés como el motor de la acción humana, consagró la política como una forma de distribución de intereses, partiendo de unas garantías constitucionales en la que los poderes públicos ejercen funciones de forma reglada, como órbita de competencias controladas por el derecho y no como poderes puramente discrecionales, dado que el Estado queda sometido al derecho.

El punto de análisis entonces se centra en tratar de dilucidar qué ha de entenderse por interés público en la órbita del Estado Social de Derecho en Colombia, definición que es equívoca y no unívoca, máxime cuando está inmersa en múltiples acepciones que en ocasiones parecieran ser homogéneas para ciertos temas, y en otras diferente, hasta el punto de utilizarse múltiples sinónimos. Es claro que no trataremos de definir ni esclarecer cada una de las acepciones sinónimas que se utilizan, al menos aparentemente, sino que simplemente las referenciaremos para entender que existen muchas formas gramaticales de enunciarlo. Pero para efectos de esta investigación sólo nos centraremos en el interés público. Por otra parte, se observa incluso que nuestras Cortes (Constitucional, de Justicia y Consejo de Estado) no utilizan de forma homogénea el concepto, y, por el contrario, al mismo interior de las cortes se vislumbran altas divergencias en el mismo. Por tal razón también procederemos a analizar de manera breve estos casos.

## **V. El paraje global del interés público en la legalidad**

El paraje del vivir global y los principios típicos del Estado Social de Derecho, se han visto en tensión por los múltiples fenómenos sociales, económicos, culturales y tecnológicos de los tiempos recientes. Un matiz típico del Estado Social de Derecho que podría destacarse, y que sufre alta tensión, es la soberanía nacional y por ende el concepto de Interés Público, toda vez que se ve cercado por procesos disruptivos del mercado; es decir, que el poder del Estado tiene que sucumbir a su antinomia, el poder del mercado, esto es, a la primacía del interés de mercado. O lo que es lo mismo, la protección a ultranza de intereses privados nacionales (grupos económicos) o internacionales, como el caso de organismos multilaterales -OCDE; OMC; FMI- A glosa de ejemplo, podrían retratarse innumerables casos regulatorios (laborales, tributarios, pensionales, entre otros) en los que el Estado cede a presiones (intereses) de



mercado, y con ocasión de estas presiones se incorporan al orden jurídico un conjunto de normas que regulan derechos que se enmarcan más en intereses de éstos, dejando de lado los intereses propios que pactó el constituyente; es el caso de la reforma constitucional del artículo 58 en el que se estableció la expropiación por vía administrativa el cual indicaba que:

Con todo, el legislador, por razones de equidad, podrá determinar los casos en que no haya lugar al pago de indemnización, mediante el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara. Las razones de equidad, así como los motivos de utilidad pública o de interés social, invocados por el legislador, no serán controvertibles judicialmente.

Como se puede observar, el texto constitucional desarrollaba una vía eficaz para remover obstáculos de los intereses privados, cuando se intentara ejecutar obras de infraestructura para la comunidad. Menciona Tobón (2004) que el gobierno de César Gaviria (1990-1994) mediante convenio internacional con Inglaterra, acordó la indemnización plena en estos casos; pero la Corte Constitucional lo declaró inconstitucional con posterioridad, mediante el acto legislativo 001 de 1999, se eliminó este apartado con el único propósito de asegurar la inversión extranjera. En este orden de ideas se destaca el planteamiento de Zizek (2011) cuando afirma que “y en día la única cuestión verdadera es: ¿refrendaremos la predominante naturalización del capitalismo, o el actual capitalismo global contiene antagonismos que son lo suficientemente fuertes como para impedir su reproducción indefinida?” (p. 106), cuestión cuya respuesta apunta a “implicaciones ético-sociales de los nuevos desarrollos tecnocientíficos (especialmente en la biogenética); y por último, pero no menos importante, la creación de nuevas formas de apartheid, nuevos muros y ciudades de miseria” (p. 106).

Zizek (2011) cita dentro de su artículo los planteamientos de Hardt y Negri para explicar la diferencia entre: incluidos, excluidos y elementos comunes del ser social: “lo común de la cultura, primordialmente el lenguaje; lo común de la naturaleza externa, principalmente la contaminación que nos afecta; y, por último, lo común de nuestra naturaleza externa, la herencia de nuestra biogenética humana” (p. 107).

En este orden de ideas, intentando una aproximación más a lo común -elemento esencial de lo que tratamos de dilucidar en este texto, el interés público- el mismo autor explica que uno de los cristianos, Pablo, dice que: “no hay ni hombres ni mujeres, ni judíos ni griegos”, es decir, trata de ilustrar que las raíces étnicas y especialmente las de los nacionalismos (Estado Nación) son una categoría de discusión equivocada. Este planteamiento lleva a la antinomia de lo público y lo privado (los intereses), toda vez que el accionar de cada individuo desde su InterES (ser) es un acto singular desde el nivel del libre pensamiento; pero esta singularidad, finalmente, desde el accionar, se hace

pública con el actuar, es decir, “uno es verdaderamente universal solamente cuando es radicalmente singular, en los intersticios de las identidades comunales” (Zizek, 2011, p. 123). En este sentido, el interés público desborda la esfera del “auto interés” (Bernal, 2005, p. 288) y su fundamento es la idea de solidaridad según “de cada cual a cada cual, de acuerdo con sus capacidades, a cada cual de acuerdo con sus necesidades” (Bernal, 2005, p. 288). En tal vía, habrá que decir que, en la esfera de la solidaridad constitucional, una cosa es el interés público en sentido jurídico y otra cosa será en sentido político.

Estando en jaque esos principios del Estado Nación en los procesos de globalización, la institucionalidad se ve impactada y por ende envuelta en la fragmentación por los diversos intereses que se discuten, y con ellos, el proyecto político se pone en tensión en cuanto a si desde lo jurídico y político existen interpretaciones que contribuyan con el afianzamiento o no de los intereses. Esta es la razón por la que consideramos esencial analizar el sentido bajo el cual se interprete el interés público en el contexto Estado Nación y Globalización, en tanto que lo público pierde límites en términos de soberanía nacional.

## **VI. El sentido del interés público desde el estado social derecho en Colombia**

Como se ha anotado en líneas anteriores, el concepto de interés público puede verse desde dos órbitas, una jurídica y otra política. Desde el sentido político la acepción acoge en esencia el conjunto de intereses que los factores reales de poder hacen prevalecer y, en esa medida, puede legitimar o no su accionar. Podría decirse que el sentido político del interés público es pre-jurídico a pesar de superar el estado de naturaleza de los bienes, toda vez que apunta a legitimar la existencia del Estado. La globalización ha sido entonces una forma de legitimación política de los procesos regulatorios, bajo la aureola de los intereses públicos. Con el argumento de que el mundo es global, sus economías y la incorporación a procesos globales redundan en los intereses de la nación de forma directa o indirecta, lo cual no es cierto, pues el interés del mercado se nutre principalmente de los intereses individuales, disfrazados en ocasiones de generales, y en tal sentido se comparte la afirmación de Lasalle (1994), cambiando la expresión “gobierno” por “mercado” cuando indica que:

Una Cámara que se resignase a ver pisoteados sus acuerdos constitucionales, que siguiese deliberando y colaborando con el Gobierno como si nada hubiera ocurrido, que siguiese desempeñando tranquilamente el papel que le repartieron en la comedia del pseudoconstitucionalismo, se convertiría en el peor cómplice del Gobierno (p. 45-46)

Desde el *sentido jurídico*, la hermenéutica que se hace del concepto por razones obvias tiene un margen de interpretación programático, pues la norma en parte elimina subjetividades y su interpretación estará enmarcada

en ese orden jurídico, dado que la norma constitucional es una proposición; es decir, que, desde la teoría jurídica, a partir de la interpretación gramatical, las proposiciones son expresivas, descriptivas y prescriptivas. Las primeras vinculan el afecto, las segundas vinculan la demostración y las terceras la eficacia de la norma. Es por esto que, dentro del devenir del Estado y el Derecho, las interpretaciones de los intereses claman una visión, aplicación y raciocinio más dúctil, y no propiamente se expele por el problema equívoco o confuso que se da al término sino por el uso indiscriminado, inapropiado o como simple adjetivo de bueno para todos o muchos, como, por ejemplo, cuando se asimila a conceptos como Interés general, Interés nacional, interés colectivo, interés común, Interés social entre otros ya enunciados.

Por el contrario, desde la lingüística la palabra interés público denota elementos característicos individualizadores asociados a los derechos de una nación, en un territorio bajo el ropaje de un Estado Social de Derecho en el que existen diferentes tipos de fronteras que fungen como mecanismo de protección de los intereses de esa nación. A modo de ejemplo, podríamos tener el principio romano de protección nacional del territorio, el *uti possidetis iuris* consagrado en Colombia desde el congreso de Angostura en 1819, que se reitera en el artículo 101 de la Constitución actual al establecer que “los límites de Colombia son los establecidos en los tratados internacionales” (Constitución Política de Colombia, 1991, Artículo 101) y que fue ratificado, según documento de las Naciones Unidas (1992), por la Corte Internacional de Justicia en la Sentencia de 1986 entre Burkina Faso y Malí, en la cual se indica que es un principio de alcance general, relacionado directamente con la independencia de un determinado territorio y cuyo objetivo es precisamente impedir que la autonomía y la estabilidad de los estados que surgen con este hecho, se vean afectadas por las posibles luchas y controversias, consecuencia del establecimiento de nuevas fronteras tras el cambio de la administración.

La dificultad del concepto está entonces en su transversalidad, lo que exige una aproximación jurídica desde la óptica epistemológica, porque el sendero del Estado Social de Derecho clama, del interés público, el desprendimiento de la individualidad, la unilateralidad, la opinión, la percepción y la dubitación, es decir, la aplicación meramente ideológica del término, con el objeto de entrar en los senderos de la epistemología en donde la investigación e interdisciplinariedad superen el trasunto óntico por el ontológico, para así llegar a una hermenéutica jurídica con base en el proyecto político y filosófico que se pactó con el Estado Social de Derecho desde 1991 .

Dado lo anterior consideramos esencial enmarcar el concepto interés público en los principios vinculantes y programáticos de la carta política, en el sentido de darle prevalencia a lo sustancial sobre lo formal o procedimental. Así lo planteó la Corte Constitucional en la Sentencia SU 157 de 1999 cuando indicó

que “la prestación del servicio bancario, como parte integrante de la actividad financiera, es de interés público, lo que significa que esta actividad debe buscar el bienestar general.” (Corte Constitucional, 1999)

A partir de lo mencionado por esta sentencia, se puede observar cómo la Corte homologó el interés público con el interés general al momento de estudiar la prestación de servicios financieros y servicios públicos. Pero, en otra sentencia 099 de 1997, dando una mirada un tanto diferente, en un salvamento de voto, el Magistrado Humberto Sierra Porto indicó que no podría tratarse por igual un servicio público con una actividad de interés público, e indicó:

Finalmente consideró que dentro del marco de las características esbozadas, tanto respecto de las actividades de interés público (que tal vez no es sinónimo de interés general, concepto éste que se afirma en relación con los servicios públicos) no puede el juez constitucional atribuirle a una actividad como las referidas en el artículo 335 (actividad financiera bursátil y aseguradora) la condición de servicios públicos, incluso podría ponerse en duda si el propio legislador tuviera facultad para ello. (subrayado fuera de texto)

Este es sólo uno de los tantos ejemplos en los que se puede encontrar la razón por la cual no es aceptable hablar de interés público de forma indiscriminada o adjetiva, haciéndose necesario aproximar el término al ordenamiento lógico jurídico concreto, es decir, al cuerpo constitucional. En este punto, es menester destacar que el principio “interés público” en mención exige un contenido ontológico, esto es, una aproximación a las realidades materiales humanas (naturales), de lo contrario, sería una simple idea ideal, mas no un derecho programático pues de aceptar un deslinde material del derecho, implicaría aceptar un pseudoconstitucionalismo en la medida que el constituyente exige actos de poder concreto en derecho, mecanismo de protección y aplicación de derechos sociales.

Ampliando el espectro de análisis, y si se hace una aproximación filosófica del término, nos vemos en una relación entre el dúo cognitivo sujeto-objeto, en el que tendrá que generarse un acercamiento a la epistemología, la ontología, la axiología y la ética, con los cuales podemos deslindar aún más el concepto interés público. Y si le sumamos la categoría jurídica de los criterios conceptuales de la constitución como norma, habrá que abordar el problema de la justicia, la validez y la eficacia.

Consideramos que son los criterios valorativos, axiológicos y éticos, categorías principalistas deontológicas de nuestra Carta Política desde donde se debe mirar el interés público, para así deslindarse del interés del mercado en el que prima lo fáctico y abstracto como des-ontologización del ser natural, en especial porque el cuerpo constitucional está nutrido de todos los estados del derecho, de ahí su dialéctica, motivo por el cual tenemos vinculados en nuestro preámbulo valores como vida, la convivencia, la igualdad, el conocimiento, la

libertad y la paz, categorías que se deben desarrollar a partir del interés público dentro del marco jurídico; es decir, dentro de una teoría pura del derecho constitucional, democrática y participativa, que garantice un orden político, económico y social justo.

Por otra parte, la categoría conceptual de la validez exige un debido proceso para la emisión de normas; sin embargo, la tensión con el concepto interés público es con respecto a la eficacia y es ahí donde la sociología nos explica el elemento ontológico del interés público, el cual se materializa en la satisfacción de las condiciones de existencia, en la satisfacción de las aspiraciones objetivas de existencia y en la satisfacción de las necesidades objetivas de existencia como presupuestos de la dignidad humana.

En el caso colombiano, la satisfacción en la aplicación del concepto interés público debe materializar la dignidad humana, por eso se construye desde tres perspectivas: una económica, la de los derechos y la institucional. La primera, la relación dialéctica existente entre el tríptico económico constitucional, está consagrada en los artículos 25, 58 y 333 así:

- Artículo 25, el trabajo como derecho y obligación social, derecho que goza en todas sus modalidades de la especial protección del Estado. Además de la connotación de que debe ser en condiciones dignas y justas y en concordancia con los tratados de protección como los ratificados con la OIT.
- Artículo 58, el derecho a la propiedad privada, con la limitante de que éste no es absoluto, y por lo tanto tiene que ceder por motivos de utilidad pública e interés social. La propiedad es función social que implica obligaciones.
- Artículo 333, que regula la actividad económica en el sentido que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. La empresa, como base de desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones.

La segunda, el interés público desde la trilogía de los derechos, se encuadra en un fundamento programático de eficacia sociológica en la medida que reconoce derechos inherentes al ser humano, da participación en la planeación del presupuesto y da prioridad al bienestar general de la población, tal como se desprende de los artículos 94, 340, 366 de la carta constitucional así:

- Artículo 94: “la enunciación de los derechos y garantías contenidos en la constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros derechos que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos” (bloque de constitucionalidad)<sup>2</sup>.

2 El bloque de constitucionalidad se puede entender, en términos simples, como el conjunto de normas que configuran una unidad constitucional que es empleada como parámetro de constitucionalidad

- Artículo 340: Los consejos nacionales de planeación integrados por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos y culturales.
- Artículo 366: El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

Y la tercera, la columna institucional con la que se protege el interés público, le surge así la tarea a la institucionalidad de defender y proteger la Carta en su cuerpo de constitucionalidad, tanto en lo material como lo formal. En esto encontramos el artículo 4, la carta como norma de normas; el 113 y 116, la separación de poderes; el 6, 121 y 209, la competencia restrictiva; el 18, 19 y 20, la opinión pública libre; el 40, 103 y 107, el pluripartidismo; el 241, el control constitucional; y, el 228, independencia del juez y el control político del congreso, entre otros.

Los planteamientos esbozados tratan de generar un punto de partida en la discusión del concepto, en el que no se ubique un centro meramente legal o formal, sino que se trata de darle un mayor contenido al concepto, de tal suerte que en primera instancia se logre diferenciar de otros; y si se asimila o tiene sinónimos, pues que sea por una aproximación teórica y no por el uso de una muletilla indiscriminada.

Es por esto que, apropiando los principios constitucionales de la carta de 1991, consideramos esencial que el principio interés público deba interpretarse en un contexto lógico jurídico, es decir, desde todo el cuerpo constitucional; y la mirada meramente jurídico-positiva debe reevaluarse, toda vez que está

---

de las restantes normas del ordenamiento. Existen dos criterios de identificación de esas normas jurídicas de naturaleza constitucional. El primero, que podríamos denominar formal, según el cual la norma es constitucional por estar en el texto de la Constitución o por existir otra norma que expresamente así lo indique. Este criterio por su fácil comprensión (aquellas normas que están en el texto de la Constitución o que la misma indica que deben ser consideradas como constitucionales) y por carecer de actitud para explicar el problema de la existencia de normas materialmente constitucionales, se ha dejado de lado. El segundo, denominado criterio formal, busca la conformación del bloque de constitucionalidad no por la autorización de una norma constitucional sino por el contenido mismo de la norma pretendida como constitucional. Parte de las normas constitucionales no son todas las que figuran en el texto, sino que existen otras que por su vinculante contenido axiológico (concreción racional de un sentimiento de justicia existente en una comunidad) y su importante función política (legitimación del poder de Estado y medio de expresión de soberanía jurídica del poder constituyente), demarca el camino que debe seguir la interpretación y aplicación de las restantes normas del ordenamiento jurídico. (Estrada, 2005, p. 79-80)

altamente alineada más a los intereses del mercado bajo el principio de validez, y a su vez, está muy distante de los principios de eficacia, dado que la primera está enmarcada por una exégesis o interés de mercado individualista, que soslaya los derechos, valores, principios y garantías. Insistimos en la diferencia, porque el concepto está inmerso en un aparente dilema, tal como en un principio se manifestó.

Al margen del orden constitucional, el interés público se justifica si se materializa con el poder político y el poder público, neutralizando las expresiones de poder abstracto (intereses privados o de mercado), entendidos como aquellos que desarrollan los factores de poder (de mercado) con una carga de subjetividad (individualismo a ultranza), de unilateralidad y superficialidad que no admiten ni límites fácticos, ni límites axiológicos, ni límites de mercado (consumo, producción, formas jurídicas de adhesión). Es decir, su concepto de propiedad es discrecional, lo cual irrumpe con la constitución, dado que tiene una génesis meramente individualista, emotiva, pasional (de financierización del ser); de ahí que la razón pública en ocasiones no ceda a la fuerza y violencia del mercado y se generen antecedentes criminógenos que fomentan la violencia y ambientan la guerra.

No es interés público el que se materializa a favor de privilegios. El interés público sólo evoluciona cuando sus paradigmas son el poder político y el poder público. El no tenerlo en cuenta significa un retroceso a un proceso histórico como en el feudalismo, cuando erróneamente se calificaba como interés del Estado (lo público) cualquier expresión de poder abstracto del monarca.

Complementando lo planteado, es dicente la postura crítica que propone Lasalle (1994) entre lo formal y lo material, toda vez que se ha planteado que la ontología y materialización es más importante que la simple formalización, y en tal sentido expresó:

El veto a tales factores efectivos y materiales, afirman ante los diputados del señor Bismarck, hace de vuestro derecho una simple teoría, letra muerta, un mero problema del derecho; y a los mismos factores de autoridad me aseguran, de antemano, que el fallo del pleito no se ceñirá exactamente a ese derecho vuestro, netamente teórico contenido en un papel. Poco a poco, dice el señor Bismarck, la práctica del derecho constitucional se encargará de ir resolviendo en un sentido muy distinto ese problema de derecho, es decir, ese conflicto entre el derecho meramente escrito en el papel, y los factores de poder esculpidos en el bronce de la realidad. (p. 45-46)

Como lo decíamos inicialmente, el interés público está en fuerte relación con la Nación; y el ordenamiento no está provisto de seguridad jurídica si no protege sus derechos, por tal motivo, es menester nombrar que el marco normativo se debe encuadrar dentro del orden jurídico constitucional, tal como se desprende de los artículos 9, 53, 93 y 214, en el sentido de que se logre mantener la soberanía nacional, se respete la autodeterminación de los

pueblos y se reconozcan los principios del derecho internacional ratificados por Colombia y que hacen parte del bloque de constitucionalidad.

Es desde el poder público en donde se gestan las iniciativas de interés público porque es desde ahí donde se consolidan sus actos; y son las instituciones propias de la materialidad constituyente, la participación democrática, la sociedad civil, el contrato social, los derechos fundamentales y el poder constituyente primario.

## VII. A manera de conclusión

La atomización del interés público, tal como se ha intentado mostrar en líneas anteriores, parece fundamentarse en la máxima divide y reinarás. Entre más confusión se genere sobre el término interés público (polisemia conceptual) más cosas podrán decirse y justificarse en su nombre. Lo anterior no implica un desconocimiento de la hermenéutica, en tanto esta ofrece distintos horizontes de interpretación como base para la comprensión de lo social. Lo que se quiere indicar es que algunos factores reales de poder puedan usar una determinada forma de interpretación para privilegiar intereses de mercado que van en contravía de los intereses etnológico-sociológicos de la nación. De este modo, la atomización se manifiesta en la instrumentalización del concepto interés público, más aún cuando se le asocia con la sumatoria de intereses particulares, lo cual parece desvanecer el interés colectivo o el bien común en favor del interés de grupos aislados de la población.

La construcción del sentido de interés público no es pues un problema que le compete resolver a la disciplina contable ni a las instituciones nacionales o supranacionales que tienen a su cargo cierta potestad regulatoria en materia de contabilidad y control, dado que el concepto está inscrito, como precepto constitucional, en la carta política.

Sin embargo, a pesar de que el artículo 334 de la carta política le otorga al Estado la investidura para actuar como coordinador general de la economía, dándole la posibilidad de proponer e implementar mecanismos de intervención y fiscalización, con la expedición de la ley 1314 de 2009 el Estado colombiano ha cedido soberanía regulativa, otorgándole a una entidad privada de carácter supranacional (IASB) la potestad de emitir estándares de obligatorio cumplimiento en materia de contabilidad y control, los cuales se han incorporado al ordenamiento jurídico a través de la mencionada ley. En su artículo primero, dicha ley expresa que el Estado en cabeza del presidente de la República podrá intervenir la economía, con el fin de limitar la libertad económica y de esta manera “expedir normas contables, de información financiera y de aseguramiento de la información, que conformen un sistema único y homogéneo de alta calidad, comprensible y de forzosa observancia” (Ley N°1314, 2009, p 1)



Puede notarse que en lo enunciado en esta ley se distorsiona la naturaleza del Estado Social de Derecho y, a su vez, el sentido mismo del concepto de interés público que le es inherente y que actúa como un precepto constitucional al cual deben ajustarse los intereses particulares. Antes que limitar las libertades económicas, lo que se logra con esta ley es darle preponderancia al mercado para que entidades privadas regulen en nombre del Estado.

De igual manera el Estado, con esta ley, renuncia a sus objetivos de intervención en la economía para proteger el interés público de la Nación y se suma a las directrices de los organismos multilaterales y supranacionales que promueven la búsqueda de la estabilidad de los mercados financieros mundiales. De este modo, el interés público queda subsumido a los intereses de mercado, particularmente a los representantes de los grandes capitales de organizaciones multinacionales que desarrollan su actividad económica en el país, construyendo así con la ley un escenario favorable para el ingreso de inversión extranjera y sacrificando por ello el aparato productivo nacional.

Puede afirmarse entonces que, muy por el contrario de lo que la ley expresa, la manera como se ha dado el proceso de convergencia en Colombia hacia estándares internacionales en materia de contabilidad y control, termina traicionando los principios de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional que se utilizaron para justificarlo.

### **Referencias bibliográficas**

- Abad, H. (1965). La conquista del bienestar para todos. Archivos personales: carpeta 17, doc. 1, f 1- 4. Medellín: Facultad de Salud Pública - Universidad de Antioquia.
- Abad, H. (1985). El derecho al bienestar. Archivos personales: carpeta 31, doc. 1, f 5. Medellín: Facultad de Salud Pública - Universidad de Antioquia.
- Abad, H. (1985). La salud. Archivos personales: carpeta 31, doc. 1, f 6. Medellín: Facultad de Salud Pública - Universidad de Antioquia.
- Abad, H. (1985). Las posibilidades de alcanzar un relativo bienestar para todos los humanos. Archivos personales: carpeta 31, doc. 4 f 55-56. Medellín: Facultad de Salud Pública - Universidad de Antioquia.
- Baker, R. (2009) ¿Cuál es el significado del “interés público”? Examinando la ideología de la profesión de la contaduría pública americana. En: Gómez-Villegas, M. y Ospina-Zapata, C. M. (2009). Avances interdisciplinarios para una comprensión crítica de la contabilidad. Textos paradigmáticos de las corrientes heterodoxas /Escuela de Administración y Contaduría Pública – Universidad Nacional de Colombia y Departamento de Ciencias Contables - Universidad de Antioquia.
- Bautista, J. A. (2010). Lo público para la contabilidad y la contabilidad para lo público: caminos de investigación y alternativas de desarrollo contable. *Revista Activos*, 14, 111-130.
- Bernal, C. (2005). El Derecho de los Derechos. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

- Bueno, G. (2005). Conferencia. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=cu74fZX7yl4>. Consultado 12 de julio de 2018.
- Constitución Política de Colombia. Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991, Colombia.
- Corte Constitucional. (4 de marzo de 1997) Sentencia T 099. [Alejandro Martínez Caballero].
- Corte Constitucional. (10 de marzo de 1999) Sentencia SU 157. [Alejandro Martínez Caballero].
- Correa, J. (2006). Algunas consideraciones sobre el interés público en la política y el derecho. *Revista española de control externo*, 8 (24), 135-161.
- Real Academia de la Lengua Española. (2019). Interés. En Diccionario Digital de la Real Academia de la Lengua española. Recuperado de: <https://dle.rae.es/?id=LtgQXGI>
- Enciclopedia Jurídica. (2014). Interés público. Recuperado de <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/interes-publico/interes-publico.htm> [Consultada 04-abril-2018].
- Estrada, S. I. (2005). Los principios jurídicos y el bloque de constitucionalidad. Medellín: Editorial Universidad de Medellín.
- Franco, R. (2007). La profesión contable y los escándalos empresariales. *Lúmina*, (8), 58-107.
- Forero, A. (2016). Origen, evolución y transformación de lo público. *Derecho y Realidad*, 1(15), 13-18.
- Gil, J. M. (2014). El interés público en contabilidad: bases para una ciencia prudencial. Conferencia llevada a cabo en la Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá, Facultad de ciencias económicas. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=DJio2UItdBk> [Consultado 12-abril-2018].
- Gómez, M. (2010). Interés público y ejercicio de la Contaduría Pública: miradas al contexto internacional y aprendizaje para la profesión en Colombia. *Unimar*, (54), 77-91.
- Jiménez, R. (2012). Contabilidad entre la responsabilidad social y el interés público. *Criterio Libre*, (17), 219-234. <https://doi.org/10.18041/1900-0642/criteriolibre.2012v10n17.1149>
- Lasalle, F. (1994) *¿Qué es una Constitución?* Segunda edición. Santafé Bogotá: Panamericana, 1994.
- Ley 1314. Diario oficial No. 47.409 de 13 de julio de 2009, Colombia.
- Londoño, J. M., y Bermúdez, L. A. (2016). Análisis del concepto de interés público a partir de la discusión entre los presupuestos planteados por las corrientes funcionalista y crítica de la contabilidad. *Contaduría universidad de Antioquia*, (69), 13-31.
- López, D. E. (2004). Teoría impura del Derecho. Bogotá: Legis.
- López, N. (2010). El interés público: entre la ideología y el derecho. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, (44), 123-148.
- Molina, J. (2003). Lo Público y Lo Privado en la definición de la Sociedad Patrimonial. En: *Rescate de lo Público. Poder Financiero y Derechos Sociales*. Bogotá: Desde Abajo, Academia Colombiana de Ciencias Económicas y Centro de Estudios Escuela para el Desarrollo, p 384.
- Mouffe, C. (2012). *La paradoja democracia. El peligro del consenso en la política contemporánea*. Barcelona: Gedisa.

- Muñoz, S. (2008). La gestión de lo público: Una perspectiva contable. *Ad-Minister*, 12, 73-88.
- Naciones Unidas. (1992). Resúmenes de los fallos, opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia. Recuperado de: [http://legal.un.org/icjsummaries/documents/spanish/st\\_leg\\_serf1.pdf](http://legal.un.org/icjsummaries/documents/spanish/st_leg_serf1.pdf). [Consulta: 28 de junio de 2014]
- Obando, J. (2001). Nuevos paradigmas de la Revisoría Fiscal. *Contaduría Universidad de Antioquia*, 39, 131-142.
- Rodríguez, X., y Muñoz, A. (2013). Sobre las transformaciones del derecho público, de León Duguit. *Administración Pública*, (190), 61-100.
- Rousseau, J. (2013). Discurso sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombres. Medellín: Editorial Universidad de Antioquia.
- Stiglitz, J., Diéguez, A., y Gómez, P. (2006). Cómo hacer que funcione la globalización. Bogotá: Eichborn AG, 433p.
- Tobón, G. (2004), liberalismo económico y liberalismo político. Bogotá: Señal Editira.
- Tobón G. (2004), Ensayos de filosofía política y jurídica. Bogotá: señal editora, p 54.
- Upegui, J. C. (2009). Doce Tesis en torno al concepto de Estado social de derecho. Bogotá, Colombia: Departamento de Publicaciones Universidad Externado de Colombia.
- Valencia, Hernando. (1991). Los derechos humanos. Bogotá: Acento editorial.
- Varela, E. (2005). Desafíos del interés público. Identidades y diferencias entre lo público y lo privado. Cali: Universidad del Valle.
- Zizek, S. (2011). Primero como tragedia, después como farsa. Madrid: Ediciones Akal.