

## **CONTROL FISCAL Y LA DEGRADACIÓN DE SUS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES \***

¿Es pertinente un nuevo modelo de control fiscal en Colombia?

\*\*DANIELA CAROLINA GOYENECHÉ SALGADO

---

### **RESUMEN:**

El presente artículo tiene la finalidad de proporcionar al lector una visión crítica de lo que hoy en día es el control fiscal, sus falencias y debilidades pero sobre todo proporcionar por medio de un análisis legislativo y constitucional, la información relacionada con el deber ser de las instituciones encargadas de la fiscalización en Colombia, si realmente el modelo actual empleado respecto del control fiscal es el adecuado y cómo los principios de dicho modelo se ven desdibujados y desorientados obedeciendo exclusivamente a prácticas políticas favoritistas que generan un desequilibrio en el patrimonio del Estado. Analizaremos también si las gestiones administrativas de las entidades públicas pueden garantizar los fines del Estado, así mismo y en conexidad con las categorizaciones planteadas, proponer un modelo fiscal que llene los vacíos del actual. No podemos dejar de lado en este texto, quizás uno de los factores que generan más discusión y polémica en torno a la administración pública y este factor obedece al análisis jurídico de la corrupción y sus fases que sin duda alguna generan el mayor daño que se le pueda hacer a un Estado, proporcionando desequilibrios económicos y financieros alrededor de los recursos del Estado. Todo este análisis finalmente nos lleva a plantearnos la siguiente pregunta ¿Es pertinente un nuevo modelo de control fiscal colombiano, basado en un control de carácter preventivo vinculante?

---

\*Artículo de Investigación, análisis legislativo y constitucional resultado del proyecto de Investigación CIFRAVI , dentro del semillero de Política Fiscal, de la Universidad Santo Tomás, dentro de una línea de investigación: Derecho fiscal Facultad de Derecho.

\*\*Estudiante de noveno semestre, Miembro adscrito de la facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Santo Tomás (Colombia) Perteneciente al semillero de investigación de Política y Control fiscal. Correo Electrónico. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

\*Legislative and constitutional reflection and analysis article resulting from the CIFRAVI Research project, within the Tax Policy hotbed of the Santo Tomás University, within a line of research: Tax Law, Faculty of Law

\*\* Law student at the Faculty of Legal Science of the Santo Tomás University (Colombia). Belonging to the Tax Policy research hotbed. Email. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

**PALABRAS CLAVE:** sistema fiscal, modelos de control fiscal, corrupción, Contraloría General de la República, auditorías, fiscalización, administración pública, eficacia, eficiencia, mandatos de optimización, control macro, control micro, control previo, control Posterior.

**ABSTRACT:**

The purpose of this article is to provide the reader with a critical vision of what fiscal control is today, its shortcomings and weaknesses, but above all, by means of a legislative and constitutional analysis, to provide information related to the duty of institutions responsible for auditing in Colombia, whether the current model used with respect to fiscal control is adequate and how the principles of said model are blurred and disoriented, exclusively obeying favoritist political practices that generate an imbalance in the State's heritage. We will also analyze if the administrative efforts of public entities can guarantee the ends of the State, likewise and in connection with the categorizations proposed, propose a fiscal model that fills the gaps of the current one. We cannot leave aside in this text, perhaps one of the factors that generate more discussion and controversy around public administration and this factor obeys the legal analysis of corruption and its phases, which undoubtedly generate the greatest harm that is caused to it. can do to a State or Nation, providing economic and financial imbalances around the State's resources. All this analysis finally leads us to ask ourselves the following question: Is a new Colombian fiscal control model, based on preventive control, pertinent?

**KEY WORDS:** Fiscal system, fiscal control models, corruption, General Comptroller of the Republic, audits, control, Public administration, effectiveness, efficiency, optimization mandates, . macro control, micro control, pre-Control, post-Control.

---

\*Artículo de Investigación, análisis legislativo y constitucional resultado del proyecto de Investigación CIFRAVI , dentro del semillero de Política Fiscal, de la Universidad Santo Tomás, dentro de una línea de investigación: Derecho fiscal Facultad de Derecho.

\*\*Estudiante de noveno semestre, Miembro adscrito de la facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Santo Tomás (Colombia) Perteneciente al semillero de investigación de Política y Control fiscal. Correo Electrónico. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

\*Legislative and constitutional reflection and analysis article resulting from the CIFRAVI Research project, within the Tax Policy hotbed of the Santo Tomás University, within a line of research: Tax Law, Faculty of Law

\*\* Law student at the Faculty of Legal Science of the Santo Tomás University (Colombia). Belonging to the Tax Policy research hotbed. Email. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

---

## INTRODUCCIÓN

En la actualidad los temas del control fiscal y de la responsabilidad fiscal han tenido gran trascendencia tanto en el ámbito político como constitucional. Sin embargo, el control fiscal necesita replantearse, desde el manejo de los recursos estatales bajo diferentes modelos que puedan brindar eficacia y eficiencia dentro de las políticas públicas. En este aspecto la carta política de 1991, dio los primeros parámetros para que fuera un modelo de control fiscal más acorde con las dinámicas actuales del país. No obstante, es necesario tener en cuenta que estos primeros parámetros resultan ineficientes a la hora de buscar una estabilidad en el modelo de fiscalización actual, en donde las herramientas existentes lamentablemente se queden cortas y con resultados poco óptimos con respecto al control y su respectiva vigilancia entorno a los bienes estatales, permeados por la inherente corrupción en la cultura fiscal, financiera, económica, política y gubernamental de Colombia.

Es por eso que este artículo surge de la necesidad de plantear las deficiencias del sistema fiscal, para que se pueda tomar una postura frente al mismo y poder ponerle fin a las falencias y dificultades que conlleva logrando una gestión impecable en donde se optimicen de la mejor manera los recursos estatales, tomando como ejemplo el derecho Comparado, de la institución Francesa y la Inglesa, que si bien poseen un sistema político y económico diferente al Colombiano tiene bases consolidadas de lo que puede ser un efectivo control fiscal y los diferentes modelos de política fiscal aplicables.

Asimismo es importante tener en cuenta que desde que se promulgó la Constitución Política de 1991, en el sistema colombiano, el papel de vigilancia e inspección fiscal

---

\*Artículo de Investigación, análisis legislativo y constitucional resultado del proyecto de Investigación CIFRAVI , dentro del semillero de Política Fiscal, de la Universidad Santo Tomás, dentro de una línea de investigación: Derecho fiscal Facultad de Derecho.

\*\*Estudiante de noveno semestre, Miembro adscrito de la facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Santo Tomás (Colombia) Perteneciente al semillero de investigación de Política y Control fiscal. Correo Electrónico. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

\*Legislative and constitutional reflection and analysis article resulting from the CIFRAVI Research project, within the Tax Policy hotbed of the Santo Tomás University, within a line of research: Tax Law, Faculty of Law

\*\* Law student at the Faculty of Legal Science of the Santo Tomás University (Colombia). Belonging to the Tax Policy research hotbed. Email. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

está a cargo de la Contraloría General de la República. Esta deberá cumplir con sus labores en concordancia con la constitución política. Lo que busca este texto, es analizar el papel ejercido por las diferentes entidades inmersas en el modelo fiscal actual y tener como marco de referencia si efectivamente las mismas cumplen o no, con los fines del Estado.

En este punto vale la pena preguntarnos ¿por qué si el modelo fiscal propuesto por la Constitución de 1991 fue creado con tanta solidez, no funciona de la mejor manera?, para solucionar este interrogante, se deberá hacer una verificación del modelo fiscal actual y detallar las falencias y sus resultados durante todos estos años, basándonos en diferentes informes que han emitido el auditor General de la República y el Contralor General de la República.

## **METODOLOGÍA.**

### **1. Antecedentes.**

Con la constitución de 1991, el control fiscal tuvo un cambio respecto de su funcionamiento, puesto que con el artículo 267, se elimina el ejercicio del control fiscal de manera previa y preceptiva, para dar nacimiento a una nueva tendencia y una nueva visión, donde sólo opere el control posterior, atendiendo a todos los sistemas económicos y políticos actuales. Es por estos motivos que la corte constitucional en la sentencia “C-167 del 20 de Abril” (1995, trajo consideraciones orientadas a la adaptación del control fiscal a un Estado social de Derecho, dirigiéndose a la práctica de principios como lo es la equidad y la eficacia.

---

\*Artículo de Investigación, análisis legislativo y constitucional resultado del proyecto de Investigación CIFRAVI , dentro del semillero de Política Fiscal, de la Universidad Santo Tomás, dentro de una línea de investigación: Derecho fiscal Facultad de Derecho.

\*\*Estudiante de noveno semestre, Miembro adscrito de la facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Santo Tomás (Colombia) Perteneciente al semillero de investigación de Política y Control fiscal. Correo Electrónico. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

\*Legislative and constitutional reflection and analysis article resulting from the CIFRAVI Research project, within the Tax Policy hotbed of the Santo Tomás University, within a line of research: Tax Law, Faculty of Law

\*\* Law student at the Faculty of Legal Science of the Santo Tomás University (Colombia). Belonging to the Tax Policy research hotbed. Email. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

Podemos concluir en este punto que esta nueva estructuración de fiscalización constitucional está relacionada con la política estatal no intervencionista. En este orden de ideas, el constituyente de 1991 creó un nuevo espacio para el control fiscal otorgando sin duda alguna una mayor independencia. No obstante, El Doctor Camilo Velásquez Turbay estableció que, “En efecto la constitución política 1991 de una nueva dimensión al concepto de control fiscal en nuestro país y abrió un nuevo espacio para su ejercicio cambiando la noción de control numérico por la de control de gestión y resultados eliminando la modalidad de control previo por un moderno sistema de control posterior y selectivo” (Turbay, 1998. p.89).

Dentro de los antecedentes, es importante aclarar el concepto de la función fiscal, pues es él quien orienta la importancia que conlleva el ejercicio tendiente a garantizar la vigilancia y control de aquellos recursos del patrimonio del estado. Todo lo anterior teniendo claridad de los principios rectores y la transparencia que debe permear en estas instituciones fiscalizadoras sin dejar de lado que:

*“La vigilancia de la gestión fiscal del Estado se caracteriza y se fundamenta en la eficiencia, la economía, la eficacia, la equidad y la valoración de los distintos costos medio-ambientales, todo esto con la finalidad de permitir un buen funcionamiento en la administración analizando exhaustiva y detalladamente, cuál sería el método adecuado y conveniente para generar resultados óptimos y de calidad en torno a los recursos estatales, y a su vez que estos mecanismos puedan brindar una mayor calidad y estabilidad en torno a los servicios y bienes públicos en donde se vean reflejados resultados eficientes y contundentes que puedan guardar una relación consolidada entre el objetivo central implantado en la constitución política de 1991 y sus metas específicas permitiendo estructurar las deficiencias en los que receptan las acciones económicas para posteriormente analizar la famosa relación*

---

\*Artículo de Investigación, análisis legislativo y constitucional resultado del proyecto de Investigación CIFRAVI , dentro del semillero de Política Fiscal, de la Universidad Santo Tomás, dentro de una línea de investigación: Derecho fiscal Facultad de Derecho.

\*\*Estudiante de noveno semestre, Miembro adscrito de la facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Santo Tomás (Colombia) Perteneciente al semillero de investigación de Política y Control fiscal. Correo Electrónico. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

\*Legislative and constitutional reflection and analysis article resulting from the CIFRAVI Research project, within the Tax Policy hotbed of the Santo Tomás University, within a line of research: Tax Law, Faculty of Law

\*\* Law student at the Faculty of Legal Science of the Santo Tomás University (Colombia). Belonging to the Tax Policy research hotbed. Email. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

*costo-beneficio, que están presentes no solo en el sector fiscal sino también en los sectores económicos, financieros y sociales en atención a las distintas entidades de orden nacional y territorial, todo esto con la finalidad de calcular el alto impacto que genera el mal uso y la mala administración en los controles respectivos, relacionados con los fondos de los recursos públicos y medioambientales, evaluando a su vez la calidad en el aprovechamiento de los mismos. El control respecto de la gestión y política- fiscal que se imparte a los particulares, se caracteriza principalmente en determinar qué tan bueno ha sido el manejo de los recursos públicos para verificar que estos cumplan con los objetivos previstos por la administración”. (Ley 42, 1993, art. 8).*

Así mismo, La Constitución Política establece que “El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación (...) Esta podrá, sin embargo, autorizar que, en casos especiales, la vigilancia se realice por empresas privadas colombianas escogidas por concurso público de méritos, y contratadas previo concepto del Consejo de Estado.”(Constitución Política de Colombia, [C.P.C.], 1991, art. 267).

## **2. Análisis Propositivo.**

En este artículo pretendemos realizar un análisis sobre el nuevo modelo fiscal tomando como base la constitución política, la ley 106 de 1993, la ley 42 de 1993, y jurisprudencia aplicable, teniendo en cuenta que el modelo fiscal actual exige que tanto las instituciones privadas como a las instituciones públicas, sean las que administren los recursos estatales, para que generen una mayor calidad en cuanto a la optimización de sus recursos y una especial vigilancia por parte de la Contraloría

---

\*Artículo de Investigación, análisis legislativo y constitucional resultado del proyecto de Investigación CIFRAVI , dentro del semillero de Política Fiscal, de la Universidad Santo Tomás, dentro de una línea de investigación: Derecho fiscal Facultad de Derecho.

\*\*Estudiante de noveno semestre, Miembro adscrito de la facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Santo Tomás (Colombia) Perteneciente al semillero de investigación de Política y Control fiscal. Correo Electrónico. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

\*Legislative and constitutional reflection and analysis article resulting from the CIFRAVI Research project, within the Tax Policy hotbed of the Santo Tomás University, within a line of research: Tax Law, Faculty of Law

\*\* Law student at the Faculty of Legal Science of the Santo Tomás University (Colombia). Belonging to the Tax Policy research hotbed. Email. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

General de la República y de las diferentes Contralorías territoriales, que son propias y acordes a lo que es un Estado social de Derecho.

### **3. Análisis Constitucional desde la óptica de la responsabilidad.**

“Colombia es un Estado social de Derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”. (Constitución Política de Colombia, [C.P.C.], 1991, art. 1). A partir de este mandato de optimización surge la importancia del control fiscal, sin embargo, esta función en ocasiones tiene finalidades políticas muy marcadas que pueden llegar a verse reflejadas en una malversación de los recursos del Estado. Es por este motivo que la estructura sobre un modelo de control fiscal deberá basarse en erradicar irregularidades, para buscar la objetivización y así cumplir con los fines que propone el constituyente de 1991, en donde la colaboración conjunta entre las ramas del poder funcionen de manera idónea para contribuir al control fiscal.

### **4. Modelos estructurales del control fiscal en el sistema colombiano.**

Colombia, cuenta con un modelo fiscal que está establecido en la Constitución de 1991, en donde el control interno, empieza al interior de las distintas entidades públicas y con su posterior vigilancia por parte de una entidad autónoma y externa en cabeza del contralor general de la República como ente nacional y los contralores municipales, departamentales y distritales a nivel territorial, quienes estarán sometidos al control de un auditor con la posible participación de la ciudadanía para la vigilancia del manejo de los recursos del estado.

---

\*Artículo de Investigación, análisis legislativo y constitucional resultado del proyecto de Investigación CIFRAVI , dentro del semillero de Política Fiscal, de la Universidad Santo Tomás, dentro de una línea de investigación: Derecho fiscal Facultad de Derecho.

\*\*Estudiante de noveno semestre, Miembro adscrito de la facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Santo Tomás (Colombia) Perteneciente al semillero de investigación de Política y Control fiscal. Correo Electrónico. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

\*Legislative and constitutional reflection and analysis article resulting from the CIFRAVI Research project, within the Tax Policy hotbed of the Santo Tomás University, within a line of research: Tax Law, Faculty of Law

\*\* Law student at the Faculty of Legal Science of the Santo Tomás University (Colombia). Belonging to the Tax Policy research hotbed. Email. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

Las características fundamentales de los controles fiscales específicos dentro de la aplicación de la constitución de 1991, son de suma importancia y se dividen en dos, control macro y control micro.

- a. **Control Macro** : El control macro, está a cargo y en cabeza de la Contraloría General, quien es la encargada de realizar el análisis evaluativo de manera amplia y extensa sobre los distintos bienes públicos, que a su vez desarrollan funciones más específicas y de carácter técnico, para que realice un análisis sobre la gestión del Estado, específicamente en temas como inspeccionar y auditar los distintos aspectos referentes a la deuda estatal o pública, realizar revisiones específicas y auditoras sobre los informes relacionados con la utilización de los recursos ambientales, auditar la certificación de las finanzas públicas y sobre todo una de las funciones más importantes es la de generar el control auditor sobre los distintos balances generales del Erario público. (Mira, Meza & Vega, 2001).

Es por eso la gran importancia de este control Macro, porque advierte sobre los factores perjudiciales y negativos que afectan de manera directa las finanzas públicas y que explican de manera clara y concisa las alteraciones de la economía nacional. “En resumen, Los informes presentados por la Contraloría General de la República muestran que el país se encuentra en una difícil encrucijada financiera. Mientras subsistan los actuales arreglos institucionales, los cuales se caracterizan por el sesgo deficitario Del presupuesto, la deuda no es sostenible independientemente, Ya que el nivel es alto y está adquiriendo cada vez más preocupantes aumentos. Entre 1998 y 1999 pasó de 39.2% del PIB al 49.5%” (Informes sobre el estado financiero,

---

\*Artículo de Investigación, análisis legislativo y constitucional resultado del proyecto de Investigación CIFRAVI , dentro del semillero de Política Fiscal, de la Universidad Santo Tomás, dentro de una línea de investigación: Derecho fiscal Facultad de Derecho.

\*\*Estudiante de noveno semestre, Miembro adscrito de la facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Santo Tomás (Colombia) Perteneciente al semillero de investigación de Política y Control fiscal. Correo Electrónico. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

\*Legislative and constitutional reflection and analysis article resulting from the CIFRAVI Research project, within the Tax Policy hotbed of the Santo Tomás University, within a line of research: Tax Law, Faculty of Law

\*\* Law student at the Faculty of Legal Science of the Santo Tomás University (Colombia). Belonging to the Tax Policy research hotbed. Email. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

2015, pág 3.) situación preocupante para el país, pues el déficit financiero y fiscal, a medida que pasan los años, aumentan con mayor fuerza.

- b. **Control Micro:** El control micro, antes de la Constitución Política de 1991 realizaba un análisis específico de control previo, sin embargo, después del Constituyente se realiza dicho Control pero de manera posterior y selectiva teniendo la finalidad de otorgar una autonomía e independencia a las entidades públicas. Además de ello permitir desarrollar los principios constitucionales del artículo 267 dónde se establece como eje fundamental la eficiencia en todos sus sentidos. El control micro realiza un análisis auditor de gestión comprendiendo los resultados exitosos o no, de las entidades y sus funcionarios del Estado, es decir, que no simplemente se hace un análisis numérico sino que por el contrario un control total de gestión. (Mira, Meza & Vega, 2001).

Es importante tener en cuenta que los distintos aspectos en los cuales la función de auditoría ejerce su estructuración, se hacen bajo las estipulaciones impuestas por los famosos llamados planes de auditoría (PAO) que significa Manual operativo Y (PARC) Plan anual de revisión de cuentas. La entrada de estos planes con respecto al control fiscal permite, de manera aceleradora, optimizar el uso de los recursos económicos.

No se puede dejar de lado el gran avance respecto el control micro que ha tenido Colombia, puesto que cumple con parámetros novedosos y estructurales en su aplicación. Sin embargo, no cumple con el nivel esperado que propone la Constitución Política respecto de los principios de eficiencia y eficacia y su relación costo- beneficio. En este orden de ideas quedan

---

\*Artículo de Investigación, análisis legislativo y constitucional resultado del proyecto de Investigación CIFRAVI , dentro del semillero de Política Fiscal, de la Universidad Santo Tomás, dentro de una línea de investigación: Derecho fiscal Facultad de Derecho.

\*\*Estudiante de noveno semestre, Miembro adscrito de la facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Santo Tomás (Colombia) Perteneciente al semillero de investigación de Política y Control fiscal. Correo Electrónico. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

\*Legislative and constitutional reflection and analysis article resulting from the CIFRAVI Research project, within the Tax Policy hotbed of the Santo Tomás University, within a line of research: Tax Law, Faculty of Law

\*\* Law student at the Faculty of Legal Science of the Santo Tomás University (Colombia). Belonging to the Tax Policy research hotbed. Email. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

aspectos por mejorar y por corregir, para que se pueda dar una solución respecto a aquellos funcionarios responsables que segregan el país, con sus conductas corruptas e ilegales.

## 5. Derecho comparado.

El derecho comparado, nos sirve en este aspecto para tener una visión más amplia respecto de los diferentes modelos de control fiscal a nivel internacional. Independientemente de su forma de gobierno, nos brinda unos parámetros con sus beneficios y sus falencias para tenerlos en cuenta a la hora de una posible aplicación o un posible acercamiento a un nuevo modelo fiscal que supla las falencias que posee el del sistema Colombiano vigente, dejando en claridad la diversidad en torno a lo que es una política fiscal.

- a. **Francia:** En Francia, el control fiscal es realizado por la Corte de Cuentas. Esta se encarga de vigilar los recursos públicos derivados del estado de manera general, incluyendo las empresas públicas y los organismos de seguridad social; así mismo puede ejercer vigilancia y control de determinadas entidades de derecho privado pero que tengan capitales de origen público, esto con el fin de evitar el desvío de cualquier dinero que salga del erario público. Un aspecto fundamental de este sistema, es que la Corte de Cuentas revisa y juzga absolutamente a todos los que participen en cualquier tipo de actuaciones en donde estén de por medio dineros que provengan del patrimonio del Estado Francés, sin importar su naturaleza, extendiendo su gestión de vigilancia y control a las diferentes entidades encargadas del gasto económico y estatal. (Mira, Meza & Vega, 2001).

---

\*Artículo de Investigación, análisis legislativo y constitucional resultado del proyecto de Investigación CIFRAVI , dentro del semillero de Política Fiscal, de la Universidad Santo Tomás, dentro de una línea de investigación: Derecho fiscal Facultad de Derecho.

\*\*Estudiante de noveno semestre, Miembro adscrito de la facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Santo Tomás (Colombia) Perteneciente al semillero de investigación de Política y Control fiscal. Correo Electrónico. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

\*Legislative and constitutional reflection and analysis article resulting from the CIFRAVI Research project, within the Tax Policy hotbed of the Santo Tomás University, within a line of research: Tax Law, Faculty of Law

\*\* Law student at the Faculty of Legal Science of the Santo Tomás University (Colombia). Belonging to the Tax Policy research hotbed. Email. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

**b. Inglaterra:** Por el contrario, en Inglaterra no existe una regulación específica ni de carácter constitucional relacionada con el control fiscal. No obstante, la (National audit Office) o la Oficina nacional de Auditoría, se encarga de realizar todos los informes de auditoría, dentro del marco fiscal, el auditor encargado para dichas funciones no tiene un término de duración o periodo establecido, todo depende de que tan buenos resultados se están dando en su periodo. Es por ese motivo que existe una completa autonomía e independencia entre la rama ejecutiva y el contralor. Este es un modelo bastante discrecional y autónomo, pues es la misma National audit Office quien ejerce su plan de control.

## **6. La corrupción como factor determinante en las políticas de fiscalización**

¿Por qué la corrupción afecta de manera directa y trascendental la política fiscal dentro del orden constitucional?

Colombia presenta cifras elevadas respecto de la corrupción en general en sus diferentes modalidades, pero una de ellas es la corrupción al interior del Estado y con los bienes públicos, Por ejemplo, Luis Jorge Garay se refiere a este fenómeno en los siguientes términos: *"Aquello que, hasta hace algunos años, se conocía como corrupción -el soborno, la adjudicación indebida de contratos, el clientelismo y el desvío de recursos públicos- ha cambiado al punto de que actualmente sólo puede analizarse y entenderse en un contexto más amplio que el tradicional, ante el papel determinante que han ejercido procesos y actores de corte mafioso"* (Garay, 2018).

---

\*Artículo de Investigación, análisis legislativo y constitucional resultado del proyecto de Investigación CIFRAVI , dentro del semillero de Política Fiscal, de la Universidad Santo Tomás, dentro de una línea de investigación: Derecho fiscal Facultad de Derecho.

\*\*Estudiante de noveno semestre, Miembro adscrito de la facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Santo Tomás (Colombia) Perteneciente al semillero de investigación de Política y Control fiscal. Correo Electrónico. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

\*Legislative and constitutional reflection and analysis article resulting from the CIFRAVI Research project, within the Tax Policy hotbed of the Santo Tomás University, within a line of research: Tax Law, Faculty of Law

\*\* Law student at the Faculty of Legal Science of the Santo Tomás University (Colombia). Belonging to the Tax Policy research hotbed. Email. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

En este orden de ideas se puede evidenciar que actualmente existe una falta de transparencia por parte de las distintas entidades públicas, entonces, ¿Qué está pasando con el proceso de vigilancia y control que ofrece nuestro actual modelo fiscal?, ¿es el adecuado?, ¿Corrupción?

Para resolver estos cuestionamientos, se debe tener claro que la constitución política de Colombia, creó la figura de la Contraloría General de la República como el ente encargado de la gestión fiscal para poder reducir de cierta manera el fenómeno de la corrupción en las entidades del Estado, realizándose vigilancia y control respecto de los recursos empleados fundándose en los principios de economía, eficacia, eficiencia, equidad y valoración de los costos ambientales, establecidos en el artículo 267 de la C.P y enmarcada por la ley 42 de 1993 y el Decreto 267 de 2000.

“Los índices de corrupción en el mundo, y en Colombia en particular, hacen de los propósitos del Estado social de Derecho, y del bienestar de su ciudadanía un proyecto irrealizable e injusto” (Carreño, 2020).

Los actos de corrupción conllevan el aspecto de la culpabilidad y es por esto que “La justicia fiscal en Colombia hace parte del derecho sancionatorio. Por ello mismo, se basa en la responsabilidad subjetiva. Es decir, la responsabilidad fiscal es el fruto de demostrar que la persona en particular actuó con dolo o culpa”. (Vargas, 2019)

Los hallazgos con responsabilidad que ha registrado la Contraloría General de la República en aquellos casos de corrupción son bastante elevados, por ejemplo en el último año (2019) fue de 170 casos. (República C.G, 2014), pues la responsabilidad fiscal aumenta desmesuradamente año tras año, esto, según las cifras de los

---

\*Artículo de Investigación, análisis legislativo y constitucional resultado del proyecto de Investigación CIFRAVI , dentro del semillero de Política Fiscal, de la Universidad Santo Tomás, dentro de una línea de investigación: Derecho fiscal Facultad de Derecho.

\*\*Estudiante de noveno semestre, Miembro adscrito de la facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Santo Tomás (Colombia) Perteneciente al semillero de investigación de Política y Control fiscal. Correo Electrónico. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

\*Legislative and constitutional reflection and analysis article resulting from the CIFRAVI Research project, within the Tax Policy hotbed of the Santo Tomás University, within a line of research: Tax Law, Faculty of Law

\*\* Law student at the Faculty of Legal Science of the Santo Tomás University (Colombia). Belonging to the Tax Policy research hotbed. Email. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

resultados del proceso auditor del período (2016-2017) generado por la Contraloría General mostrando un aumento del 22% en relación al último periodo (2018-2019), (República C.G, 2014). Así la corrupción representa un riesgo que afecta de manera directa el control fiscal. Esto nos lleva a preguntarnos si realmente ¿El control fiscal ha sido lo suficientemente útil a la hora de controlar y vigilar el fenómeno de la corrupción?

## **7. Acto legislativo 04 de 2019.**

El Contralor General de la República, Carlos Felipe Córdoba Larrarte impulsó una propuesta de acto legislativo en materia de control fiscal. Una vez surtido el trámite legislativo, se produjo el Acto legislativo 04 de 2019 que modifica moderadamente el Artículo 267 de la Constitución Política, introduciendo ajustes al proceso de control fiscal, entre ellos, 1. Disponer el carácter preventivo y concomitante de su ejercicio como una buena estrategia para enfrentar los actuales problemas. El control concomitante y preventivo tiene carácter excepcional, no vinculante, no implica coadministración, no versa sobre la conveniencia de las decisiones de los administradores de recursos públicos y se realizará en forma de advertencia al gestor fiscal. El ejercicio y la coordinación del control concomitante y preventivo corresponde exclusivamente al Contralor General de la República en materias específicas.

Cuando se habla de control preventivo, no deberá confundirse con el anterior control previo que se estipulaba antes de la constitución política de 1991, pues el último administraba los recursos públicos, lo cual es totalmente diferente a lo que plantea el acto legislativo, pues este último, obedece a un tipo de advertencia de riesgo o

---

\*Artículo de Investigación, análisis legislativo y constitucional resultado del proyecto de Investigación CIFRAVI , dentro del semillero de Política Fiscal, de la Universidad Santo Tomás, dentro de una línea de investigación: Derecho fiscal Facultad de Derecho.

\*\*Estudiante de noveno semestre, Miembro adscrito de la facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Santo Tomás (Colombia) Perteneciente al semillero de investigación de Política y Control fiscal. Correo Electrónico. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

\*Legislative and constitutional reflection and analysis article resulting from the CIFRAVI Research project, within the Tax Policy hotbed of the Santo Tomás University, within a line of research: Tax Law, Faculty of Law

\*\* Law student at the Faculty of Legal Science of the Santo Tomás University (Colombia). Belonging to the Tax Policy research hotbed. Email. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

viabilidad de los dineros públicos que serán utilizados. Sin embargo, esta característica de preventividad es de carácter meramente indicativo u orientativo, más no de carácter obligatorio, es decir no tiene fuerza vinculante en el ámbito operativo.

¿Es realmente útil esta reforma? Para responder a este cuestionamiento es importante tener en cuenta que el acto legislativo 04 de 2019, tiene implicaciones políticas, más no jurídicas, en este sentido no se relaciona de manera directa con los principios que emanan del control fiscal, por ejemplo, con la eficiencia y la eficacia, que se verán afectadas en la medida de que obedece a un proceso de burocratización poco efectiva, que no mejora de manera definitiva las problemáticas actuales que presenta el control fiscal, como la corrupción y la malversación de los recursos, esto teniendo en cuenta que al ser preventivo y selectivo políticamente, en el ámbito jurídico no tendría implicación alguna. Por último, otro aspecto que hace del acto legislativo poco eficaz, es que no reformó el sistema de contralorías territoriales de manera determinante, en este sentido no cumple con los principios legales y constitucionales del control fiscal de descentralización administrativa, es decir se le dio vía política al contralor de la república para que defina el ejercicio y la coordinación de las contralorías territoriales, dejándolas restringidas y sin una participación amplia y libre, sin duda es una de las grandes frustraciones que deja el Acto Legislativo de Control Fiscal. El modelo preventivo y concomitante como se pudo ver, deja algunas dudas respecto a su viabilidad.

---

\*Artículo de Investigación, análisis legislativo y constitucional resultado del proyecto de Investigación CIFRAVI, dentro del semillero de Política Fiscal, de la Universidad Santo Tomás, dentro de una línea de investigación: Derecho fiscal Facultad de Derecho.

\*\*Estudiante de noveno semestre, Miembro adscrito de la facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Santo Tomás (Colombia) Perteneciente al semillero de investigación de Política y Control fiscal. Correo Electrónico. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

\*Legislative and constitutional reflection and analysis article resulting from the CIFRAVI Research project, within the Tax Policy hotbed of the Santo Tomás University, within a line of research: Tax Law, Faculty of Law

\*\* Law student at the Faculty of Legal Science of the Santo Tomás University (Colombia). Belonging to the Tax Policy research hotbed. Email. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

## RESULTADOS:

Como resultados importantes, se analizó que el sistema actual de control fiscal cuenta con inmensas debilidades y desequilibrios en torno a la fiscalización de vigilancia y sus organismos nacionales y territoriales, en donde los principios constitucionales efectivamente se ven desdibujados, pues la eficacia según los resultados de análisis no se garantiza, cada vez es mayor el índice de corrupción y de hallazgos de responsabilidad fiscal.

Así mismo por medio de un análisis de derecho comparado, tomando como referencia a Francia e Inglaterra, se concluyó que el sistema fiscal actual se queda corto para cumplir con los fines constitucionales y que un nuevo modelo podría ser la solución a esta problemática actual que genera drásticamente un desequilibrio estatal.

Para finalizar se determinó que los procesos en los cuales estaba inmersa la responsabilidad fiscal, no obtuvieron sus mejores resultados pues la labor auditora que ejerce la Contraloría General de la República no fue eficiente, debido a que estos procesos decayeron en la figura de la caducidad innumerables veces, al caer en esta figura, se producen incalculables pérdidas, al ser procesos que representan miles de millones, y que sin duda afectan directamente el patrimonio público. En este sentido se tuvo que esperar a una malversación de los recursos para luego sí poder recuperar el dinero ya afectado, es un claro ejemplo de cómo la Contraloría General de la República no actúa con celeridad, y al no hacerlo varios procesos prescriben, y el dinero se pierde de manera definitiva, y por casos como estos, se va creando un detrimento público patrimonial cada vez mayor e irreversible, sin dejar

---

\*Artículo de Investigación, análisis legislativo y constitucional resultado del proyecto de Investigación CIFRAVI , dentro del semillero de Política Fiscal, de la Universidad Santo Tomás, dentro de una línea de investigación: Derecho fiscal Facultad de Derecho.

\*\*Estudiante de noveno semestre, Miembro adscrito de la facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Santo Tomás (Colombia) Perteneciente al semillero de investigación de Política y Control fiscal. Correo Electrónico. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

\*Legislative and constitutional reflection and analysis article resulting from the CIFRAVI Research project, within the Tax Policy hotbed of the Santo Tomás University, within a line of research: Tax Law, Faculty of Law

\*\* Law student at the Faculty of Legal Science of the Santo Tomás University (Colombia). Belonging to the Tax Policy research hotbed. Email. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

de lado que todo lo anterior va acompañado de la figura de la Corrupción. Como si fuera poco, otro ejemplo que confirma lo anterior es que en los años 2018 y 2019 el 90% de los procesos han prescrito, por falta de celeridad, sin tener en lo absoluto la acción de auditoría que le corresponde a dicha Institución fiscalizadora. (Mira, Meza & Vega, 2001). Sin duda alguna, estos factores son de carácter negativo a la hora de ejercer el Control Fiscal en Colombia, pues desdibujan todo lo implantado por la Constitución Política.

Surgió la Necesidad con todos los análisis anteriormente plantados, de sentar unas bases consolidadas sobre la posibilidad de emplear un nuevo modelo fiscalizador colombiano, pues el modelo actual no tiene los instrumentos ni los mecanismos necesarios para combatir con efectividad el fenómeno de la corrupción, debido a que estos son fácilmente violados.

Es claro que los procesos fiscales en la mayoría de los casos son ineficaces puesto que es complicado obtener los mecanismos probatorios que prueben la culpabilidad de los distintos funcionarios públicos, quienes son los encargados y responsables de llevar a cabo la administración de los recursos del Estado. En ese orden de ideas se llegó a concluir que si se le da un giro al modelo fiscal actual renovándolo desde su aplicación, con medidas más eficientes se pueden llegar a obtener mejores resultados con la finalidad de evitar el daño fiscal que día a día desangra al país.

Se trata de un control de tipo preventivo vinculante, que no deberá confundirse con el antiguo control previo, pues este se encargaba de estudiar, analizar y sobre todo aprobar el gasto público antes de que este se ejecute, sino que por el contrario se entienda como un mecanismo de apoyo al control interno de las entidades de

---

\*Artículo de Investigación, análisis legislativo y constitucional resultado del proyecto de Investigación CIFRAVI , dentro del semillero de Política Fiscal, de la Universidad Santo Tomás, dentro de una línea de investigación: Derecho fiscal Facultad de Derecho.

\*\*Estudiante de noveno semestre, Miembro adscrito de la facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Santo Tomás (Colombia) Perteneciente al semillero de investigación de Política y Control fiscal. Correo Electrónico. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

\*Legislative and constitutional reflection and analysis article resulting from the CIFRAVI Research project, within the Tax Policy hotbed of the Santo Tomás University, within a line of research: Tax Law, Faculty of Law

\*\* Law student at the Faculty of Legal Science of the Santo Tomás University (Colombia). Belonging to the Tax Policy research hotbed. Email. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

carácter preventivo o de advertencia para evitar futuras malversaciones de los dineros públicos, que detecte lo antes posible las distintas situaciones de riesgo para poder evitar el daño.

Toda esta estructura debe ir acompañada por un componente de Imparcialidad como base de los órganos que ejercen el control fiscal para lograr la anhelada eficacia que tanto necesita el sistema fiscal colombiano.

Para finalizar se logró determinar que la Auditoría General de la República, como entidad con autonomía jurídica, presupuestal y administrativa, se encuentra limitada a la hora de cumplir sus funciones, pues, tanto la Contraloría General, como las Contralorías departamentales, generan detrimentos fiscales anuales de alrededor del 0,3 % del PIB, (República C.G, 2014), lo cual indica que estas presentan graves deficiencias en sus planes presupuestales y esto a su vez genera un desequilibrio en el modelo del control fiscal colombiano.

Lo que se propone en este nuevo modelo, es que La Contraloría intervenga fiscalmente de manera preventiva, previa y vinculante, en aquellas entidades vigiladas, ante los hechos evidentes de corrupción.

## **CONCLUSIONES:**

En esta investigación se logró determinar, mediante un análisis constitucional y legislativo, como el modelo actual de control fiscal se ve día a día afectado por la falta de eficacia, eficiencia y economía pero a su vez permeado por el fenómeno de la corrupción.

---

\*Artículo de Investigación, análisis legislativo y constitucional resultado del proyecto de Investigación CIFRAVI , dentro del semillero de Política Fiscal, de la Universidad Santo Tomás, dentro de una línea de investigación: Derecho fiscal Facultad de Derecho.

\*\*Estudiante de noveno semestre, Miembro adscrito de la facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Santo Tomás (Colombia) Perteneciente al semillero de investigación de Política y Control fiscal. Correo Electrónico. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

\*Legislative and constitutional reflection and analysis article resulting from the CIFRAVI Research project, within the Tax Policy hotbed of the Santo Tomás University, within a line of research: Tax Law, Faculty of Law

\*\* Law student at the Faculty of Legal Science of the Santo Tomás University (Colombia). Belonging to the Tax Policy research hotbed. Email. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

Así mismo este artículo abrió al debate crítico sobre las actuales problemáticas que presenta el control fiscal de manera general, y se logró dar respuesta a la pregunta problemática, afirmando que es necesario un nuevo modelo estructural entorno a la política del control fiscal colombiano.

Por medio del Derecho Comparado se realizó un análisis informativo, y comparativo de los diferentes modelos fiscales como lo es el de Francia e Inglaterra tomando los factores más positivos que sirvieran para la estructuración de ese nuevo modelo fiscal propuesto en este presente Artículo generando un equilibrio en la fiscalización para Colombia.

Se logró finalmente el objetivo central que era plantear un nuevo modelo de control fiscal que corresponde a un sistema integral para Colombia teniendo en cuenta los antecedentes del constituyente de 1991.

## Bibliografía

C-167 (Corte constitucional 20 de Abril de 1995).

carreño, M. v. (2020). *Formulación de una política pública del control fiscal*. bogota: repositorio institucional Universidad santo tomás .

Constitución Política de Colombia [C.P. C.] (1991). (2a ed.) Legis.

Garay, L. J. (2018). *El gran libro de la corrupción en Colombia*. Bogotá: Planeta .

---

\*Artículo de Investigación, análisis legislativo y constitucional resultado del proyecto de Investigación CIFRAVI , dentro del semillero de Política Fiscal, de la Universidad Santo Tomás, dentro de una línea de investigación: Derecho fiscal Facultad de Derecho.

\*\*Estudiante de noveno semestre, Miembro adscrito de la facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Santo Tomás (Colombia) Perteneciente al semillero de investigación de Política y Control fiscal. Correo Electrónico. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

\*Legislative and constitutional reflection and analysis article resulting from the CIFRAVI Research project, within the Tax Policy hotbed of the Santo Tomás University, within a line of research: Tax Law, Faculty of Law

\*\* Law student at the Faculty of Legal Science of the Santo Tomás University (Colombia). Belonging to the Tax Policy research hotbed. Email. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

Ley 42 de 1993. Por la cual se dictan normas sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen. 27 de enero de 1993. DO. No. 40.732.

Mira, Meza & Vega. (2001):El control fiscal en Colombia [tesis de pregrado, Pontificia Universidad Javeriana]. Repositorio Institucional UJ. <https://repository.javeriana.edu.co/>.

Olaya, A. U. (1996). *Fundamentos constitucionals del control fiscal*. Bogota: Umbral Ediciones.

República, C. g. (2014). *Contraloria.gov.co*. Recuperado el 20 de 04 de 2020, de

<http://www.contraloria.gov.co/documents/10136/183026335/CGR+en+cifras+%28proceso+de+responsabilidad+fiscal%29.pdf/d95dcc2c-7888-4e01-9342-d80487bc3fff>.

República, C. G. (2015). *Informes sobre el estado financiero* . Bogota D.C .

Turbay, C. V. (1998). *Derecho constitucional* . Bogotá: Universidad externado de colombia .

Ungar, E. (2008-2009). *Transparencia colombia* . Recuperado el 01 de 12 de 2019, de <http://transparenciacolombia.org.co/images/publicaciones/ITEP/itn%20resultados%2008-09.pdf>.

Vargas, M. f. (2019). *Capítulo VI - Análisis semiótico de la justicia fiscal*. Bogota: Repositorio Institucional Universidad santo tomás .

---

\*Artículo de Investigación, análisis legislativo y constitucional resultado del proyecto de Investigación CIFRAVI , dentro del semillero de Política Fiscal, de la Universidad Santo Tomás, dentro de una línea de investigación: Derecho fiscal Facultad de Derecho.

\*\*Estudiante de noveno semestre, Miembro adscrito de la facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Santo Tomás (Colombia) Perteneciente al semillero de investigación de Política y Control fiscal. Correo Electrónico. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

\*Legislative and constitutional reflection and analysis article resulting from the CIFRAVI Research project, within the Tax Policy hotbed of the Santo Tomás University, within a line of research: Tax Law, Faculty of Law

\*\* Law student at the Faculty of Legal Science of the Santo Tomás University (Colombia). Belonging to the Tax Policy research hotbed. Email. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

---

\*Artículo de Investigación, análisis legislativo y constitucional resultado del proyecto de Investigación CIFRAVI , dentro del semillero de Política Fiscal, de la Universidad Santo Tomás, dentro de una línea de investigación: Derecho fiscal Facultad de Derecho.

\*\*Estudiante de noveno semestre, Miembro adscrito de la facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad Santo Tomás (Colombia) Perteneciente al semillero de investigación de Política y Control fiscal. Correo Electrónico. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).

\*Legislative and constitutional reflection and analysis article resulting from the CIFRAVI Research project, within the Tax Policy hotbed of the Santo Tomás University, within a line of research: Tax Law, Faculty of Law

\*\* Law student at the Faculty of Legal Science of the Santo Tomás University (Colombia). Belonging to the Tax Policy research hotbed. Email. [danielagoyeneche@usantotomas.edu.co](mailto:danielagoyeneche@usantotomas.edu.co).