

16

EL CONTROL FISCAL Y REVISORÍA FISCAL: CERCANÍAS Y DISTANCIAS (PRIMERA APROXIMACIÓN)¹

Wendell Archibold Barrios²

Recibido: Agosto 26 de 2009

Aceptado: Septiembre 14 de 2009

RESUMEN

Este artículo hace una breve e inicial exposición de la sinergia existente entre dos formas de control estatal: El Control Fiscal y la Revisoría Fiscal. La primera dada la importancia dentro del aparato estatal y la segunda por tratarse de una institución de control ejercida por el Contador Público en franco uso de la fe pública a partir

de la confianza que la sociedad le ha otorgado. Para esta aventura bibliográfica es necesario introducirse en el entramado conceptual sobre el que descansan ambas formas de control, para finalmente construir marcos comunes de información, aplicación de procedimientos técnicos a fin de que las contralorías en pleno desarrollo de sus funciones, se apoyen en los reportes emitidos por la Revisoría Fiscal como insumo primario de la ejecución de su labor.

¹ Este artículo se constituye en el punto de partida bibliográfico de una investigación adelantada al interior del Grupo de Investigación GICADE de la Facultad de Ciencias Económicas, Corporación Universitaria de la Costa, CUC.

² Especialista en Gestión Tributaria, Aduanera y Cambiaria, docente investigador de la Corporación Universitaria de la Costa, CUC, miembro del Grupo de Investigación GICADE de la misma institución. warchibol@cuc.edu.co



TAX CONTROL AND TAX INSPECTION: NEAR AND ISTANCE

Wendell Archibold Barrios

ABSTRACT

This article makes a quick and initial exposition of the synergy existent between two forma of state control: the fiscal control and the revised control. The first due to the importance within the state apparatus and the second for concerning to an institution of control exercised (practiced) by the public accountant in franc use of the public fait starting from the confidence that the society has given it. For this bibliographic adventure it is necessary to introduce in the conceptual context upon which rely both forms of

control, for finally construct common marks or information and application of technical procedement so that the comptrollerships in full development of his functions, based on the reports emitted by the auditor fiscal as primary tool of the execution of his labour.

KEY WORDS

Fiscal control, Fiscal examiner, State control, Fiscal management, Institution of control, State, Public accountant.

DE MODO INTRODUCTORIO

La presente reflexión se centra en la ausencia total de medidas legales que justifiquen la no participación, dentro de las labores propias del control fiscal ejercido desde las Contralorías (General de la República, Departamentales, Distritales y Municipales) y aplicadas en las Empresas de inferencia estatal, de la legal institución de la Revisoría Fiscal. La cual "... tiene su origen y se sustenta en el modelo de control de fiscalización, puesto que lleva a cabo un examen integrado e integral de los objetos materia de su supervisión y vigilancia..." (Consejo Técnico de la Contaduría Pública, 2008, p. 14).

En el desarrollo consecuente del presente artículo se observa cómo la sinergia existente entre el Estado y las tareas de fiscalización que se materializan en el desarrollo de la función de control de fiscalización histórica transversalmente inherente a la institución de la Revisoría Fiscal, se ciernen en razón a que este se entiende como "un sistema compuesto por un conjunto de procesos, estructurados de manera lógica y organizada, por medio del cual se supervisa, inspecciona, vigila y constata la ejecución idónea y secuencial de los hechos económicos en todos sus ámbitos en un determinado ente, conforme a parámetros preestablecidos" (Consejo Técnico de la Contaduría Pública, 2008, p. 9).

Tales parámetros responden en principio a una perspectiva estatal de regulación de las relaciones entre el Estado y los particulares, sobre el entendido que las labores de regulación de la actividad empresarial es potestativo del Estado, luego entonces, la Revisoría Fiscal es la institución que coadyuva al Estado colombiano en la titánica tarea de controlar.

Así las cosas la Revisoría Fiscal nace como una forma de control estatal haciéndose acreedora de la confianza del Estado para regular las relaciones donde medie la participación particular, mas no es merecedora de tal consideración cuando se trata de ejercer control a las relaciones al mismo Estado. Verbigracia se observa cómo en las Empresas de Economía Mixta y en las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, concurren las labores de control adelantadas por la Contraloría General de la República y/o

las Contralorías Territoriales, con la existencia y correspondiente ejercicio del Revisor Fiscal.

En absoluta sintonía con las líneas inmediatamente anteriores, la Orientación Profesional sobre el Ejercicio Profesional de la Revisoría Fiscal de junio 21 de 2008 establece: "La Revisoría Fiscal se encuentra concebida para dar seguridad a los distintos agentes que intervienen en la economía, así como al Estado, en aspectos tales como: la subordinación de los administradores a las normas legales y estatutarias, la protección y conservación de los activos y valores sociales, la fidelidad y fidedignidad de los estados financieros, y en general el correcto desempeño de las operaciones desarrolladas por la entidad en cumplimiento de su objeto social" (Consejo Técnico de la Contaduría Pública, 2008, p. 17).

En adelante y en consecuencia del esfuerzo intelectual del autor, se muestra a un mayor nivel de detalle el desarrollo de este planteamiento introductorio, estableciendo claridades conceptuales respecto al ejercicio del control fiscal ejercido, atribuido constitucional y legalmente a las Contralorías como principales órganos de control estatal, a la institución legal de la Revisoría Fiscal, y a las similitudes y distancias entre ambas formas de control estatal. Dándole así más amplitud a cada una de las ideas esbozadas a través de estas primeras líneas de escritura.

EL ESTADO Y EL CONTROL FISCAL

El título de este acápite se justifica en la necesidad de identificar con claridad el escenario natural y jurídico en el cual yace el ejercicio del Control Fiscal: El Estado.

Por Estado, según afirma el profesor Manuel Restrepo Medina, "puede ser entendido como el conjunto y modo de actuar de los órganos del poder público de la sociedad organizada política y jurídicamente. Con un enfoque más restringido, es el órgano central de poder público, por oposición a los entes regionales o territoriales" (Restrepo, 2007, p. 64).

Del mismo modo el Estado también puede ser concebido como la conjugación de sus tres elementos esenciales: la población, entendida

como el elemento humano; el territorio, delimitando fronteras y erigiéndose como el elemento físico; y el poder público, proverbialmente entendido como el elemento político (Restrepo, 2007, p. 71).

En adelante, sesgaremos la profundidad de nuestro análisis y solo nos concentraremos únicamente en el elemento político, en virtud de que este marca el escenario jurídico-social donde yace el control fiscal como una expresión más específica y técnica del espectro del poder público.

EL CONTROL FISCAL

Más allá de control recíproco existente entre las tres ramas del poder público que definen el Estado Social de Derecho, la Constitución Política de Colombia sitúa dos entes de capital importancia en el establecimiento de las garantías constitucionales necesarias para asegurar y estabilizar el ejercicio del poder público. Por una parte se encuentra el Ministerio Público al cual le corresponde la observancia de las actuaciones de los servidores públicos y el uso que estos hagan de los recursos del erario público.

Por otra parte, “el control fiscal tiene por objeto vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos y derivar las consecuencias de su ejercicio ilegal o indebido, mediante la formulación de observaciones, la imposición de sanciones o la derivación de responsabilidades patrimoniales” (Restrepo, 2007, p. 71).

De lo anterior claramente se deriva la afirmación de que el control fiscal es una forma de control estatal que a partir de la vigilancia de la gestión fiscal³ y junto con otras formas existentes, son los llamados a salvaguardar el patrimonio público.

A manera de epílogo de este capítulo es importante resaltar que esta percepción de Control Fiscal tuvo fuertes cambios a partir de la Constitución de 1991, debido que pasó de un

ejercicio de control previo, perceptivo y posterior (en algunos casos se convertían en un tipo de coadministración) a un esquema de control posterior y selectivo. Este grado de avance no fue alcanzado por las otras formas del control estatal, tal como lo veremos en el desarrollo de las líneas correspondientes a la Revisoría Fiscal.

LA REVISORÍA FISCAL COMO MECANISMO PARA DESCENTRALIZAR EL EJERCICIO DEL CONTROL ESTATAL

La intención del siguiente espacio de redacción, es la de establecer claridades conceptuales a la luz de los nuevos referentes teóricos, de lo que es el ejercicio de la institución de la Revisoría Fiscal, al tiempo que establecerán similitudes con otras formas de control estatal.

Para este propósito inicial, el de dotar el presente documento de la nitidez conceptual, de la suficiente para que se cumpla el propósito trazado al inicio del presente trabajo de investigación, el Consejo Técnico de la Contaduría Pública aporta las siguientes precisiones, en su orden:

La institución de la Revisoría Fiscal en Colombia, es de capital importancia en los entes económicos de distinta índole; a ella le corresponde por ministerio de la ley el control de fiscalización de estos entes, para garantizar el correcto desempeño y la transparencia e idoneidad de las operaciones económicas, su sujeción a las normas legales, así como la eficacia y eficiencia de la gestión administrativa. Todo ello sin perjuicio de la responsabilidad social con la comunidad en protección del interés público. Su labor se adelanta de manera independiente, en representación de los diferentes agentes que interactúan de manera directa o indirecta en la economía nacional (Consejo Técnico de la Contaduría Pública, 2008, p. 2).

Lo anterior se sustenta en los antecedentes teórico-conceptuales de la escuela de control latino la cual “nace adherida al Estado, su objetivo

³ Debe ser entendida desde la perspectiva del profesor Restrepo, como el conjunto de actividades jurídico, económico o tecnológico por medio de las cuales las entidades públicas y los particulares habilitados para el manejo de los recursos públicos, integran y disponen de los bienes y recursos que conforman el erario, con el fin de aplicarlos al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, particularizados en los planes, programas y proyectos de cada entidad.

principal era velar por el buen uso de sus bienes y recursos. El enfoque latino de control es de origen estatal, orientado al cuidado de los bienes públicos, fuertemente ligado al derecho, de carácter permanente y autoritario, hechos que lo definen como una actividad básica de vigilancia y castigo” (Franco citado por Paz).

En este sentido se afirma que la Revisoría como institución de control estatal, es el vehículo por medio del cual se extiende el interés controlador a la esfera de la iniciativa privada, de alguna manera descentraliza la función control en el sentido que se aparta del aparato institucional del Estado confiriéndole al profesional de la Contaduría Pública (quien soportado en la confianza social), para que ejerza labores propias de control estatal a través de la institución de la Revisoría Fiscal.

A MODO DE DESENLACE

El Contador Público cuando ejerce funciones de Revisor Fiscal, sin duda desarrolla funciones públicas, en el sentido que da fe pública sobre

algunos actos propios de la iniciativa empresarial privada al tiempo que las fiscaliza a fin de que el Estado se satisfaga del adecuado suministro de información por parte de las empresas.

En este sentido, la Revisoría Fiscal y la ya comentada función del Control Fiscal ejercido desde las Contralorías en sus diferentes escenarios de inferencia, guardan una estrecha relación conceptual que se extiende hasta la aplicación de procedimientos comunes de revisión y satisfacción del interés estatal.

Finalmente, para el caso de las empresas de carácter privado pero que poseen una fuerte presencia patrimonial del Estado⁴, en las cuales concurren ambas instituciones de control estatal⁵, deberían apostarle a la elaboración de marcos comunes de información y aplicación de procedimientos técnicos a fin de que las contralorías en pleno desarrollo de sus funciones, se apoyen en los reportes emitidos por la Revisoría Fiscal como insumo primario de la ejecución de su labor.

⁴ Tal es el caso de las Sociedades de Economía Mixta y las Empresas Industriales y Comerciales del Estado.

⁵ Las contralorías, con lo que se refiere al control fiscal aplicable a gestión fiscal y la Revisoría Fiscal en lo referente al control de fiscalización de la iniciativa privada.

BIBLIOGRAFÍA

CONSEJO TÉCNICO DE LA CONTADURÍA PÚBLICA (2008). Orientación Profesional: Ejercicio Profesional de la Revisoría Fiscal.

CUBIDES, Humberto; MALDONADO, Alberto; MACHADO, Marco; GRACIA, Edgar y VISBAL, Fernando (1991). *Historia de la Contaduría Pública en Colombia siglo XX*. Bogotá: Fundación Universidad Central.

DOMÍNGUEZ GIRALDO, Gerardo; HIGUITA RIVERA, Lina María (2002). *El Nuevo Control Fiscal*. Bogotá: Dike.

GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, Efrén (2007). *El Control Fiscal y la Responsabilidad Fiscal en Colombia*. Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley.

HERNÁNDEZ GAMARRA, Antonio (2005). *Contabilidad y Control Fiscal*. Conferencia en IV Congreso Nacional de Contabilidad Pública. Bogotá.

MIRA, Juan Carlos; MEZA, Ciro y VEGA, Daniel (2001). *El Control Fiscal*. Trabajo de grado para optar al título de abogados. Bogotá.

PAZ ECHAVARRÍA, Paola (2009). *Auditoría de Riesgos Financieros. Un nuevo reto para la Revisoría Fiscal*. Ponencia Clasificada XVIII Congreso Nacional de Contadores Públicos. Barranquilla.

RESTREPO MEDINA, Manuel (2007). *La Constitución al alcance de todos*. Bogotá: Intermedio.
