

Bogotá, D.C.,

Referencia	
No. del Radicado	1-2025-036316
Fecha de Radicado	22 de octubre de 2025
Nº de Radicación CTCP	2025-0296
Tema	El revisor fiscal en relación al control fiscal

CONSULTA

"(...) considerando

1. Que el Artículo 207 del Código de Comercio, establece cuales son las funciones que le asisten al Revisor Fiscal en Colombia, así:

"Artículo 207. Funciones del revisor fiscal. Son funciones del revisor fiscal:

1. Cerciorarse de que las operaciones que se celebren o cumplan por cuenta de la sociedad se ajustan a las prescripciones de los estatutos, a las decisiones de la asamblea general y de la junta directiva.
2. Dar oportuna cuenta, por escrito, a la asamblea o junta de socios, a la junta directiva o al gerente, según los casos, de las irregularidades que ocurran en el funcionamiento de la sociedad y en el desarrollo de sus negocios.
3. Colaborar con las entidades gubernamentales que ejerzan la inspección y vigilancia de las compañías, y rendirles los informes a que haya lugar o le sean solicitados.
4. Velar por que se lleven regularmente la contabilidad de la sociedad y las actas de las reuniones de la asamblea, de la junta de socios y de la junta directiva, y porque se conserven debidamente la correspondencia de la sociedad y los comprobantes de las cuentas, impartiendo las instrucciones necesarias para tales fines.
5. Inspeccionar asiduamente los bienes de la sociedad y procurar que se tomen oportunamente las medidas de conservación o seguridad de los mismos y de los que ella tenga en custodia a cualquier otro título.
6. Impartir las instrucciones, practicar las inspecciones y solicitar los informes que sean necesarios para establecer un control permanente sobre los valores sociales.
7. Autorizar con su firma cualquier balance que se haga, con su dictamen o informe correspondiente.
8. Convocar a la asamblea o a la junta de socios a reuniones extraordinarias cuando lo juzgue necesario.
9. Cumplir las demás atribuciones que le señalen las leyes o los estatutos y las que, siendo compatibles con las anteriores, le encomiende la asamblea o junta de socios.

Calle 13 N° 28 – 01 Piso 6 / Bogotá, Colombia

Código Postal 110311

Conmutador (601) 606 7676 – Línea Gratuita 01 8000 958283

Email: consultasctcp@mincit.gov.co

www.ctcp.gov.co

10. Reportar a la Unidad de Información y Análisis Financiero las operaciones catalogadas como sospechosas en los términos del literal d) del numeral 2 del artículo 102 del Decreto-ley 663 de 1993, cuando las adviertan dentro del giro ordinario de sus labores". (Subrayados fuera del texto).

2. Que el Artículo 3° de la Ley 610 de 2010, desarrolla la definición de la "Gestión fiscal", indicando que es el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales. (Subrayado fuera de texto).

3. Que la jurisprudencia nacional de la Corte Constitucional ha sido reiterada en indicar que el control fiscal se ejerce sobre la gestión fiscal que cumplen la administración y también los particulares que por expreso mandato legal o por delegación administrativa recauden, reciban, administren, manejen, dispongan o destinen recursos, fondos o bienes de origen o naturaleza pública.

De acuerdo con lo anterior, las funciones desarrolladas por el Revisor Fiscal y que se señalan en el Artículo 207 del Código de Comercio, no parece corresponder a actividades de administración, y las mismas no implican el recaudo, recibo, manejo o disposición de recursos.

En virtud de ello, y atendiendo la naturaleza jurídica del Consejo Técnico de la Contaduría Pública, señalada en la Ley 43 de 1990 y el Decreto 691 de 2010, y con el propósito de contribuir a la discusión pública sobre el ejercicio de la revisoría fiscal, respetuosamente elevo la siguiente

PETICIÓN

Amablemente solicito se sirva dar su concepto respecto de si el revisor fiscal es sujeto de control fiscal sobre los recursos que se administran en entidades públicas en las cuales exclusivamente presta sus servicios de revisoría fiscal".

RESUMEN:

La responsabilidad fiscal recae exclusivamente sobre quienes ostentan la condición de sujetos de control fiscal, esto es, los servidores públicos y los particulares que ejercen gestión fiscal. En consecuencia, un revisor fiscal que presta sus servicios en una entidad pública o privada que administre recursos públicos **no puede ser declarado responsable fiscal**, salvo que efectivamente ejerza gestión fiscal en los términos definidos por la ley, un acto administrativo o un contrato. No obstante, lo anterior no excluye la posibilidad de investigación del revisor fiscal por su eventual participación en un detrimento patrimonial. En tales casos, las actuaciones corresponderán a las

autoridades competentes, como la Fiscalía General de la Nación o la Unidad Administrativa Especial Junta Central de Contadores, según la naturaleza de la conducta y el ámbito de responsabilidad aplicable.

CONSIDERACIONES Y CONCEPTO

El Consejo Técnico de la Contaduría Pública (CTCP), en su calidad de organismo permanente de normalización técnica de Normas de Contabilidad, Información Financiera y Aseguramiento de la Información, adscrito al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y conforme a las disposiciones legales vigentes, principalmente las contempladas en la Ley 43 de 1990, la Ley 1314 de 2009 y los decretos que las desarrollan, procede a dar respuesta a la consulta de manera general, sin pretender resolver casos particulares, en los siguientes términos:

El control fiscal

El artículo 267 de la Constitución Política de 1991 estableció que la vigilancia y **el control fiscal** son una función pública que ejerce la Contraloría General de la República (CGR) de manera posterior, selectiva y excepcionalmente preventiva y concomitante.

Esta función se ejerce sobre **la gestión fiscal** de los servidores públicos de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos, con el fin de garantizar la defensa y protección del patrimonio público.

La Constitución precisa, además, que el control fiscal comprende el control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. También que la CGR es un organismo técnico con autonomía administrativa y presupuestal, sin funciones administrativas distintas de su misión constitucional.

Gestión fiscal y la responsabilidad fiscal

La Ley 610 de 2000, "Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías", determina la gestión fiscal como presupuesto de la responsabilidad fiscal de la siguiente forma:

Artículo 1º. Definición. El proceso de responsabilidad fiscal es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado.

Artículo 3º. Gestión fiscal. *Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales. (Subrayado por fuera del texto original).*

De lo anterior, se desprende que la responsabilidad fiscal solo se configura mediante la existencia previa de gestión fiscal atribuida expresamente por la ley, un acto administrativo o un contrato.

Sujetos de control fiscal

De acuerdo con los artículos 267 y 268 de la Constitución, las Leyes 42 de 1993 y 610 de 2000, y el Decreto Ley 267 de 2000, son gestores fiscales los servidores públicos y los particulares que **que** administran, dispongan o destinen bienes, fondos o recursos públicos. Por tanto, **_son sujetos de control fiscal siempre y cuando ejerzan gestión fiscal.**

Límites del control fiscal

El control fiscal se rige por los límites constitucionales y no admite ampliación de sujetos sin la debida atribución legal de gestión fiscal.

En este sentido, la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-438 de 2022 declaró inexecutable el artículo 37 de la Ley 2195 de 2022, que pretendía extender la responsabilidad fiscal a particulares que, sin ser gestores fiscales, contribuyeran al daño del patrimonio público. La Corte sostuvo que esto contravenía la estructura del control fiscal prevista en el artículo 267 constitucional.

Además, la Corte recordó que la gestión fiscal se desarrolla por expreso mandato legal o acto administrativo que habilita a servidores públicos o particulares para que recauden, reciban, administren, manejen, dispongan o destinen recursos, fondos o bienes de origen o naturaleza pública.

Por otro lado, en la Sentencia C-599 de 2011, la Corte ya había fijado las siguientes reglas jurisprudenciales de interpretación de las normas superiores referidas a este tema:

*"(iii) El objetivo final del control fiscal es 'verificar el manejo correcto del patrimonio estatal', de manera que '... el cometido central de la Contraloría es el de **verificar el correcto cumplimiento de los deberes asignados a los servidores públicos y a las personas de derecho privado** que manejan o administran recursos o fondos públicos, garantizando el patrimonio económico estatal (...)"*. (Negritas por fuera del texto original).

En la Sentencia C-840 de 2001, acerca de la gestión fiscal, la Corte señaló:

*"(...) **cuando alguna contraloría del país decide crear y aplicar un programa de control fiscal en una entidad determinada, debe actuar con criterio selectivo frente a los servidores públicos a vigilar, esto es, tiene que identificar puntualmente a quienes ejercen gestión fiscal dentro de la entidad, dejando al margen de su órbita controladora a todos los demás servidores.** (...) Eventos en los cuales la actividad fiscalizadora podrá encontrarse con empleados públicos, trabajadores oficiales o empleados particulares, sin que para nada importe su específica condición cuando quiera que los mismos tengan adscripciones de gestión fiscal dentro de las correspondientes entidades o empresas"*.

La normativa y jurisprudencia revisada, señala al presupuesto indicado por el numeral 5º, artículo 268 de la Constitución, es decir, explicita que el ejercicio de la gestión fiscal solamente resulta predicable respecto de los servidores públicos y particulares que manejen o administren fondos o bienes del Estado puestos a su disposición. No obstante, para que un servidor público o particular ejerza gestión fiscal de la cual pueda predicarse una responsabilidad fiscal, la función fiscal se le debe haber asignado legalmente, por un acto administrativo o un contrato.

Como ya lo había advertido el peticionario, la jurisprudencia nacional de la Corte Constitucional ha reiterado que el control fiscal se ejerce sobre la gestión fiscal que cumplen la administración y también los particulares que por expreso mandato legal o por delegación administrativa o contractual recauden, reciban, administren, manejen, dispongan o destinen recursos, fondos o bienes de origen o naturaleza pública.

El revisor fiscal como posible gestor fiscal

El revisor fiscal, como órgano de fiscalización, no es gestor fiscal por definición. De esta manera, el revisor fiscal al no ejercer gestión fiscal, aún en entidades que manejan recursos públicos, **no podrá ser sujeto de responsabilidad fiscal** por parte de la Contraloría, aunque sí podría responder ante otras autoridades en caso de un detrimento patrimonial, por ejemplo, responsabilidad disciplinaria, penal o profesional.

En conclusión, la responsabilidad fiscal se fundamenta de manera necesaria en la existencia de una gestión fiscal, atribuida por la ley, un acto administrativo o un contrato a una persona pública o particular. En ausencia de esta habilitación, no es dable a la Contraloría imputar responsabilidad al revisor fiscal, sin perjuicio de la posibilidad de

compulsar copias a otras autoridades para que investiguen otro tipo o clases de responsabilidades.

En los términos expuestos, se absuelve la consulta, señalando que este organismo se ha basado exclusivamente en la información proporcionada por el traslado de la Junta Central de Contadores. Los efectos de este concepto se encuentran enunciados en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011.

Cordialmente,



JIMMY JAY BOLAÑO TARRÁ
Consejero presidente – CTCP

Proyectó: Flor de Luz Vélez Correa

Consejero Ponente: Jimmy Jay Bolaño Tarrá

Revisó y aprobó: Sandra Consuelo Muñoz M./ Jairo Enrique Cervera R./ Jorge Hernando Rodríguez H./ Jimmy Jay Bolaño T.