

**ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO  
ECONÓMICOS  
OCDE - OECD**

**CONTROL FISCAL – POLÍTICA FISCAL  
DIANA MAITE BAYONA ARISTIZABAL<sup>1</sup>**

De conformidad con la reciente adhesión de Colombia<sup>2</sup> a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – (en adelante, OCDE)<sup>3</sup> y con las recomendaciones de este organismo en pro de la construcción de la política fiscal a partir de las buenas prácticas implementadas por los Estados miembro, la Auditoría General de la República, apunta, a la construcción de una política pública de control fiscal con inclusión de las variables descritas por dicho organismo, en tanto que se ha pronunciado sobre la situación de América Latina en general y de Colombia en particular.

Sea lo primero advertir que el eje central para la creación, implementación y consolidación de una política pública de control fiscal, debe cimentarse sobre los postulados de una soberanía democrática legítima<sup>4</sup>. Esto significa, que como política pública en el marco de un Estado Social y Democrático de Derecho, la política fiscal debe orientarse hacia la materialización de los derechos fundamentales, sociales y económicos de la ciudadanía para, a partir allí, buscar el crecimiento de los índices de productividad y desarrollo. Ello es así, por cuanto las políticas fiscales tradicionales se han constituido sobre la base de variables

---

<sup>1</sup> Abogada, especialista en ciencias penales y criminológicas de la Universidad Externado de Colombia. Investigadora la Universidad Santo Tomás de Bogotá. Proyecto vinculado en las líneas de investigación: Francisco de Vittoria e investigación socio-humanística del derecho adscritas a la Facultad de Derecho. Producto de Proyecto de investigación “*Observatorio de Política Pública del Control Fiscal*” adscrito –según convenio.- a la Auditoría General de la República y la Universidad Santo Tomás de Bogotá.

<sup>2</sup> La firma presidencial de la adhesión se efectuó el pasado 30 de mayo de 2018 en París, Francia.

<sup>3</sup> La Organización para la cooperación y el Desarrollo Económicos, fundada en 1961, es un organismo internacional que tiene como propósito la promoción de políticas que mejoren el bienestar y social de las personas alrededor del mundo. Actualmente cuenta con la participación en calidad de miembro de más de 35 países, de los cuales, tres (3) son Latinoamericanos: Colombia, México y Chile. [http://www.oecd.org/centrodemexico/publicaciones/Qu%C3%A9%20es%20la%20OCDE%202017%20\(2\).pdf](http://www.oecd.org/centrodemexico/publicaciones/Qu%C3%A9%20es%20la%20OCDE%202017%20(2).pdf)

<sup>4</sup> Al respecto, “*la legitimidad fiscal es reflejo de la confianza que las personas depositan en la labor del gobierno en la recaudación y el gasto de los ingresos tributarios*”. <https://www.oecd.org/dev/americas/39851715.pdf>

nacionales e internacionales con independencia de la estabilidad social o económica de quienes alimentan gran parte del ingreso fiscal. Sobre este punto particular ha expresado la OCDE, *“la provisión pública de bienes y servicios de razonable calidad y cantidad, por una parte, y unos sistemas tributarios transparentes y progresivos, por otra, son signos de un contrato social sano. Estos dos elementos van de la mano. Y así, si la provisión de bienes públicos, tales como la salud, la educación o la infraestructura, es insuficiente, de baja calidad o poco equitativa, el contrato social se debilita. Y lo mismo puede decirse de unos regímenes tributarios frágiles o regresivos”*<sup>5</sup>.

La reducción de las desigualdades<sup>6</sup>, la pobreza<sup>7</sup>, la informalidad laboral, la inclusión de género, servicios integrales de salud, apoyo al cuidado de menores de edad, personas en condiciones de discapacidad, ancianos, inversión en educación primaria y media, infraestructura e innovación son los ejes centrales para la recuperación de la confianza ciudadana en el gasto público. En tanto que este sea bueno, equitativo, con cobertura nacional y más justo, la ciudadanía evidenciará que sus impuestos están siendo bien invertidos.

Lo anterior es positivo en una doble vía. Por un lado, habrá más población apta para trabajar formalmente con la capacidad para contribuir al sistema de seguridad social, invertir en bienes y servicios y pagar los tributos bien sea que se trate de personas naturales o jurídicas. Por lo que, garantizar los derechos fundamentales de la población incrementará la expectativa de recaudo del fisco. Sobre este punto expresa la OCDE *“Una mayor productividad favorecería el crecimiento. Un crecimiento fortalecido ayudaría a recaudar más, lo que a su vez ayudaría a mantener el aumento del gasto social y desarrollo y a solucionar cuestiones relativas a la distribución. Reducir desigualdades requiere de políticas sociales y*

---

<sup>5</sup> <https://www.oecd.org/dev/americas/41580526.pdf> ISBN: 978-92-64-05514-8.

<sup>6</sup> *“En una región en la que el 10% más rico de la población recibe el 41% del ingreso, mientras que el 10% más pobre recibe tan sólo un 1%, la incapacidad de los sistemas tributarios para disminuir las desigualdades es especialmente dramático”*. Palabras de Ángel Gurría, Secretario General de la OCDE. Presentación de Perspectivas económicas de la América Latina 2009. 28 de octubre de 2008, San Salvador, El Salvador.

<sup>7</sup> *“América Latina tiene los mayores niveles de desigualdad en el mundo. Cerca del 40 por ciento de la población (más de 200 millones de personas) viven en condiciones de pobreza”*. <https://www.oecd.org/dev/americas/39851715.pdf>

*redistributivas y oportunidades de movilidad social*”<sup>8</sup>. Por el otro lado, la legitimidad fiscal evitará que se generen evasión en el pago de impuestos y búsqueda de mecanismos informales de subsistencia.

Colombia está atravesando un momento histórico muy importante en materia fiscal. La OCDE<sup>9</sup> ha reconocido que el acuerdo de paz firmado con las FARC es una oportunidad única de estabilización y crecimiento económico. El fortalecimiento de los lazos sociales, la recuperación de una población considerable apta para reincorporarse a las actividades laborales y sociales de país, la recuperación de la confianza en los inversionistas extranjeros, el recorte del gasto público en infraestructura y demandas contra el Estado, mayores posibilidades de importaciones y exportaciones, constituyen una realidad que merece ser reconocida y garantizada. La inversión en áreas como la agricultura, la infraestructura, la energía, el petróleo y la minería contribuirían al crecimiento del país. Y aunque se trate de un proceso con rendimientos a largo plazo, su consolidación dependerá también de una política fiscal austera, que salvaguarde la sostenibilidad, mediante el recorte de gastos innecesarios y la reducción de la deuda externa.

Todo lo anterior será sostenible, en la medida que se fortalezca el sistema de recaudo fiscal. Es evidente que las altas tasas tributarias para personas naturales o jurídicas, el alto coste del pago a la seguridad social, los engorrosos procesos de registros empresariales, los cobros excesivos de los impuestos sobre salarios (costes laborales no salariales) y el gravamen de IVA sobre activos fijos, desincentivan el sistema de recaudo principal de la economía colombiana (sin adicionar el altísimo porcentaje de desconfianza ciudadana). Es importante implimentar estrategias serias de apoyo y productividad. Mayores subsidios, préstamos empresariales, incremento de posibilidades de empleo formal, simplificar procesos de registros mercantiles, reducir costes relacionados con el pago de seguridad social, extender y aumentar la calidad de la educación, entre otros.

---

<sup>8</sup> <http://www.oecd.org/eco/surveys/Colombia-2017-OECD-economic-survey-overview-spanish.pdf>

<sup>9</sup> ibídem.

Es claro entonces que la legitimidad del sistema fiscal depende de una distribución equitativa del gasto público, así como, de una cultura ciudadana de pago oportuno de sus impuestos y por tanto es necesaria la articulación entre el desempeño fiscal y la gobernabilidad democrática. Para ello, la OCDE considera que *“(…)El escrutinio independiente del gasto público y la política fiscal que llevan a cabo puede fortalecer el sentimiento de apropiación por parte de la ciudadanía sobre los procesos democráticos. En muchos países de América Latina, los centros de investigación ya desempeñan un papel importante, pero su capacidad crítica está restringida por la escasez de financiamiento y las limitaciones en los recursos humanos. La creación de mayores dotaciones financieras sería un paso importante a la hora de proporcionar a los centro de investigación de América Latina los recursos que necesitan para analizar y evaluar las políticas públicas. Los medios y la estabilidad financieros son elementos importantes para garantizar su independencia, permitiéndoles ejercer funciones de control y expresar puntos de vista divergentes”*.<sup>10</sup>

Con la intención de contribuir a la recuperación y consolidación de la confianza ciudadana y de esa manera fomentar la participación activa en la recolección y gasto de los tributos, se considera indispensable la existencia de un proceso académico-investigativo del control del gasto entendido como la postura crítica-constructiva de la ejecución presupuestal de los dineros públicos. Para ese efecto, la Auditoría General de la República a constituido el Observatorio de Política Pública de Control Fiscal como una herramienta de difusión de la actividad fiscal y del reconocimiento de la ciudadanía de sus aspectos positivos a través de programas de transparencia contruidos a partir de la investigación interdisciplinaria.

---

<sup>10</sup> <https://www.oecd.org/dev/americas/39851715.pdf>