



Bogotá D. C., 26 de diciembre de 2007
OFCTCP / 0253 / 2007

Señor(a):
LUIS ALBERTO CASTAÑEDA MARTÍNEZ
albertocont@yahoo.com

Ref.: Consulta de fecha 03 de noviembre de 2005
Radicación: 0366
Tema: Dictamen de estado financieros de licitantes

En desarrollo de lo previsto en el Artículo 23 de la Resolución 002 de 2005 expedida por el Consejo Técnico de Contaduría Pública y cumplido el trámite previsto en esta disposición, respondemos su consulta de la referencia, para lo cual consideramos primordiales las siguientes consideraciones previas:

Es competencia exclusiva de la entidad que invita a una licitación o concurso de proponentes elaborar los respectivos pliegos de condiciones o términos de referencia, su interpretación y aplicación, así como también es competencia exclusiva de la misma entidad aplicar e interpretar la legislación que en materia de contratación administrativa regule el respectivo proceso de selección de los contratistas.

Por su parte, la misión del Consejo Técnico de la Contaduría Pública es la orientación técnico - científica de la profesión, a partir de la investigación científica y tecnológica en áreas relacionadas con la ciencia contable en general, sus principios y normas, mediante el ejercicio doctrinario, la resolución de conflictos técnicos entre Contadores Públicos y la emisión de directrices orientadoras del ejercicio profesional; por lo cual, cuando se contempla entre sus funciones servir como órgano consultor del Estado y de los particulares en aspectos técnico - científicos de la contaduría pública y del desarrollo del ejercicio profesional, tal competencia no puede extenderse al análisis de aspectos de la contratación cuya competencia recae exclusivamente en la entidad convocante como ocurre con la aplicación de causales de rechazo de propuestas, la evaluación del cumplimiento de requisitos establecidos en el respectivo pliego de condiciones o términos de referencia, aspectos que tienen que ver con la interpretación y aplicación de la normatividad sobre contratación administrativa que escapa a la órbita de conocimiento y competencia de este organismo de orientación técnico – contable.

No obstante lo anterior, como una reflexión para orientar el análisis propuesto en su consulta, a continuación presentamos algunas guías que, **desde el punto de vista técnico – cantable**, pueden servirles para satisfacer el requerimiento presente.

En la consulta se plantea:

PREGUNTA 1 (Textual):

“EL DIA 12 DE SEPTIEMBRE DE 2.005 SE DIO APERTURA É UNA LICITACIÓN CON LA POLICÍA NACIONAL - DIVISIÓN ANTINARCÓTICOS, (18:30 HORAS) Y CERRABA EL DIA 3 DE OCTUBRE A LAS 17:00 HORAS. (21 DÍAS PARA SU PRESENTACIÓN)

DENTRO DE LOS DOCUMENTOS CORRESPONDIENTES A LA PARTE FINANCIERA, SOLICITABAN CERTIFICACIÓN Y DICTAMEN DEL BALANCE GENERAL Y ESTADO DE RESULTADOS CON CORTE A DICIEMBRE 31 DE 2004, DE ACUERDO A LO DISPUESTO EN LOS ART. 37 Y 38 DE LA LEY 222/95.

SOLO SE ENVIÓ LA CERTIFICACIÓN, EN LOS TÉRMINOS DEL ART. 37 DE LA LEY 222

A LA SEMANA SIGUIENTE LA DIVISIÓN FINANCIERA DE LA POLICÍA, NOS SOLICITÓ EL DICTAMEN, ENVIAMOS UNA CARTA INFORMANDO QUE LA SOCIEDAD NO ESTA OBLIGADA A TENER REVISOR FISCAL Y QUE LA ADMINISTRACIÓN DE LA EMPRESA NO HA REQUERIDO LOS SERVICIOS PROFESIONALES DE UN CONTADOR INDEPENDIENTE QUE DICTAMINE LOS ESTADOS FINANCIEROS.

POR NO HABER ENVIADO EL DICTAMEN, NUESTRA PROPUESTA FUE RECHAZADA DE INMEDIATO, YA QUE ERA OBLIGATORIO DICTAMINAR LOS ESTADOS FINANCIEROS.

YO ESTOY DE ACUERDO Y NO ME OPONGO A QUE CUALQUIER ENTIDAD SOLICITE LA OPINIÓN PROFESIONAL DE UN AUDITOR INDEPENDIENTE, PREVIO EXAMEN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS EN ATENCIÓN A LAS NORMAS DE AUDITORIA DE GENERAL ACEPTACIÓN. EN LO QUE NO ESTOY DE ACUERDO ES EN QUE SE PRETENDA QUE UN PROFESIONAL INDEPENDIENTE EMITA SU OPINIÓN, TENIENDO QUE REALIZAR SU TRABAJO EN TAN SOLO VEINTE (20) O MENOS DÍAS, CREO QUE NO ES ÉTICO, EMITIR

UNA OPINIÓN SUSTENTADA EN UN JUICIO, REALIZANDO UN TRABAJO EN TAN CORTO TIEMPO. CONSIDERO NECESARIO DESTACAR LA IMPORTANCIA DEL COMPROMISO QUE ASUMIMOS LOS PROFESIONALES DE LA DISCIPLINA CONTABLE AL CERTIFICAR O DICTAMINAR ESTADOS FINANCIEROS EN LOS TÉRMINOS DE LA LEY 222 DE 1995."

RESPUESTA:

Para comenzar, es pertinente señalar que los artículos 24 y 30 de la Ley 80 de 1993, estipulan que en los pliegos o términos de referencia se indicarán los requisitos de carácter objetivo necesarios para participar en la correspondiente selección, donde se detallen los aspectos relativos al objeto del contrato, su regulación jurídica, las obligaciones de las partes; la determinación y ponderación de los factores objetivos de selección y de todas las demás circunstancias de tiempo, modo y lugar que se consideren necesarias para garantizar reglas objetivas, claras y completas.

En efecto, la entidad licitante, atendiendo las necesidades que orientan la contratación particular de la cual se trate, diseña sus pliegos de condiciones o términos de referencia que, como se ha sostenido jurisprudencialmente, son la "Ley del Contrato" y por ende obligan a las partes estableciendo, entre otras cosas, reglas de comparación y selección objetiva de las propuestas entre las cuales puede caber la exigencia de determinados requisitos que debe cumplir la información financiera que determine la capacidad económica del proponente. Tales reglas pueden ir más allá y prescribir requisitos más exigentes de aquellos que la ley establece para la realización normal de las actividades de las empresas, pues la entidad licitante, puede considerar que para satisfacer las necesidades del contrato estatal resulta necesario adoptar medidas que garanticen la veracidad y confiabilidad de la información aportada.

No debe olvidarse, además, que la decisión de un proponente en el sentido de participar en un proceso de selección es meramente particular y libre. Sin embargo, si se aspira a resultar adjudicatario del contrato ofrecido, el proponente habrá de ceñirse con esmero a las estipulaciones del pliego de condiciones o términos de referencia, dado que su incumplimiento puede acarrear la descalificación de la propuesta o la posición desventajosa frente a otras que se presente con el lleno de los requisitos previstos al efecto por la entidad.

En relación con los estados financieros presentados por los participantes en un proceso licitatorio convocado en desarrollo de las disposiciones contenidas en la Ley 80 de 1993, este Consejo se ha pronunciado en diversas oportunidades, verbigracia en los Conceptos 020 del 30 de abril de 2002 y 307 de septiembre de

2004, documentos en el cual se destacan los siguientes asertos pertinentes a la actual consulta como los siguientes:

“1. A pesar de que el legislador dejó abierto el espacio para que la entidad licitadora imponga los términos de referencia, respetando ciertos lineamientos de la Ley 80 de 1993, y cobijando a todos los licitantes aplicando los principios de transparencia, responsabilidad y el deber de ser objetivo en la selección, si en los términos de referencia lo exigen, los no obligados a tener revisor fiscal, deberán hacer dictaminar sus estados financieros por un contador público independiente.

(...)

4. Las disposiciones legales son claras con relación a quiénes están obligados a tener revisor fiscal, pero también es claro que cuando no se tiene la obligación de tener revisor fiscal y se solicitan estados financieros dictaminados, la opinión profesional deberá ser emitida por un contador público independiente.”

Con fundamento en las consideraciones anteriores y en la información aportada con la consulta, se puede advertir que cuando en los pliegos de condiciones se ha establecido la obligación para los proponentes de presentar estados financieros dictaminados, sin hacer distinción alguna, tal requisito deberá atenderse por todos los proponentes y las consecuencias de su inobservancia serán analizadas por la entidad licitante a la luz de lo que al efecto se haya previsto en el pliego de condiciones o aplicando la normatividad que sobre contratación pública regule el respectivo proceso de selección.

Ahora bien; debe tenerse en cuenta que la interpretación que debe darse a los pliegos de condiciones en relación con el término que allí se establece para presentar la propuesta debe ceñirse justamente a que ese lapso (20 días) se otorga justamente para la preparación de la propuesta y no para alcanzar en ese corto tiempo el cumplimiento de los requisitos que permiten al proponente acceder eventualmente a la contratación.

Vale decir, que en esos 20 días no se intenta conseguir el título de ingeniero o se adquiere la experiencia para realizar el objeto del contrato o se estructura la capacidad económica de la empresa, o se dictaminan sus estados financieros. Este plazo se otorga simplemente para conformar una propuesta en la cual se documentalmente se demuestre que el proponente cumple con los requisitos señalados en los pliegos de condiciones como mínimos para poder ser tenido en

cuenta como proponente, condiciones con las cuales debe contar previamente quien aspire a competir válidamente en el proceso de selección y adjudicación.

De ello fluye con meridiana claridad que el plazo previsto en los pliegos para la preparación de la propuesta no puede confundirse con un plazo otorgado para que el contador independiente emita su opinión sobre determinados estados financieros.

Finalmente, es importante reiterar que las apreciaciones que anteceden permitirán al consultante determinar si, desde el punto de vista técnico-contable ciertos estados financieros se ajustan a los requerimientos de la licitación. No obstante, será el criterio de la entidad que ha convocado el proceso el que determine, a la luz de la legislación de la contratación administrativa y del contenido del pliego de condiciones, si la información contenida en los documentos presentados en las propuestas le son suficientes para establecer fehacientemente las condiciones y circunstancias particulares de los proponentes y sus ofertas, en orden a determinar su calificación y la viabilidad de su selección.

También será criterio de la misma entidad, determinar si la exigencia del pliego de condiciones en relación con el dictamen de los estados financieros o el contenido de los mismos, desde el punto de vista de la Ley 80 de 1993 y de los citados pliegos, representa un requisito formal o si se trata de una requisito de fondo, con miras a determinar la eventual aplicación del principio relativo a la prevalencia de lo sustancial sobre lo meramente formal.

En este orden de ideas, en los términos anteriores se absuelve la consulta presentada, indicando que, para hacerlo, este organismo se ciñó a la información presentada por el consultante que los efectos de este escrito son los previstos por el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, su contenido no compromete la responsabilidad de este organismo, no es de obligatorio cumplimiento o ejecución, no constituye acto administrativo y contra él no procede recurso alguno.

Cordialmente,

JAIME LEÓN GÓMEZ
Presidente (E)

HAA/grb