



Bogotá, D.C.,

Señor(a)

REFERENCIA:

No. del Radicado	1-2022-023591
Fecha de Radicado	12 de agosto de 2022
Nº de Radicación CTCP	2022-0420
Tema	Calidad de Contador Público en visitas técnico-contables

CONSULTA (TEXTUAL)

“(…) Me permito plantear las siguientes consultas:

1.- Las Superintendencias Financiera y de Sociedades, ¿pueden delegar como jefes de visitas, para realizar análisis de los documentos y cifras de carácter contable, a personas no contadoras públicas?

Antecedentes:

Las Superintendencias, concretamente la Superintendencia Financiera delegó, para realizar visitas de carácter contable a personas no contadoras públicas, las cuales llegaron a conclusiones, que para un contador público son absurdas, como llegar a afirmar que las cuentas de orden acreedoras constituyen pasivos y afectan el patrimonio de la compañía otras perlas similares.

El artículo 13 de la Ley 49 de 1990 dice:

“Artículo 13. Además de lo exigido por las leyes anteriores, se requiere tener la calidad de Contador Público en los siguientes casos:

1. Por razones del cargo.

a) Para desempeñar las funciones de revisor fiscal, auditor externo, auditor interno en toda clase de sociedades, para las cuales la ley o el contrato social así lo determinan.

b) En todos los nombramientos que se hagan a partir de la vigencia de la presente ley para desempeñar el cargo de jefe de contabilidad, o su equivalente, auditor interno, en entidades privadas y el de visitadores en asuntos técnico-contables de la Superintendencia Bancaria, de Sociedades, Dancoop, subsidio familiar, lo mismo que la Comisión Nacional de Valores y de la Dirección General de Impuestos Nacionales o de las entidades que la sustituyan.

c) Para actuar como perito en controversias de carácter técnico-contable, especialmente en diligencia sobre exhibición de libros, juicios de rendición de cuentas, avalúo de intangibles patrimoniales, y costo de empresas en marcha.”

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia

Código Postal 110311 - NIT. 830115297-6

Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000
958283

Email: info@mincit.gov.co

www.mincit.gov.co



GD-FM-009.v20



2.- ¿Las visitas de carácter técnico-contable realizadas bajo la dirección de personas no contadoras públicas, tienen validez legal?

Antecedentes:

Los informes periciales realizados por visitadores que no son contadores públicos, en asuntos técnico-contables de la Superintendencia Financiera, que muestran claramente el desconocimiento de las normas contables más elementales, han llegado a causar gravísimos daños a las compañías, a las personas vinculadas en los negocios y en especial al revisor fiscal, el cual ha sido sujeto de intervención por parte de la Superintendencia de Sociedades.

3.- ¿Pueden las Superintendencia violar las leyes relativas a la contaduría pública, dado que no hay entidad que los vigile, y puede sancionar a los contadores públicos, basándose en informes técnico-contables producidos por personas que no son contadores públicos y por lo tanto carecen de la experticia contable necesaria?

Antecedentes:

A.- La Superintendencia de Sociedades ha vinculado a los revisores fiscales a procesos de intervención, sin presentar cargo alguno, distinto del hecho de ser revisores fiscales, dando a entender que quien ejerce como revisor fiscal es un delincuente. Vale la pena aclarar que, en el caso que se expone a continuación, se ha solicitado en muchas oportunidades la desvinculación del Revisor.

El día 26 de noviembre de 2013, la Superintendencia de Sociedades profirió el auto No. 400-19823 mediante el cual procede a intervenir al revisor fiscal de una sociedad. Dicha superintendencia basa su actuación para intervenir a los revisores fiscales en la siguiente norma:

El artículo 5° del Decreto 4334 de 2008 determina quiénes son sujetos de una medida de intervención al consagrar lo siguiente:

“Son sujetos de la intervención las actividades, negocios y operaciones de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, establecimientos de comercio, sucursales de sociedades extranjeras, representantes legales, miembros de juntas directivas, socios, factores, revisores fiscales, contadores, empresas y demás personas naturales o jurídicas vinculadas directa o indirectamente, distintos a quienes tienen exclusivamente como relación con estos negocios el de haber entregado sus recursos.”

Pero se olvida que esta norma fue sujeto de revisión por la Corte constitucional en dos oportunidades:

En la sentencia C-145 de 2009, la Corte Constitucional había declarado la exequibilidad condicionada del artículo quinto del Decreto 4334 del 17 de noviembre de 2008.

En el 2018 el Instituto Nacional de Contadores Públicos INCP, la entidad gremial más grande del país, demandó ante la Corte Constitucional el artículo 5 del mencionado decreto, para proteger a los profesionales de la contaduría pública, en el entendido de que solo actúan como terceros de buena fe, de manera indirecta en el proceso.

Tras casi dos años de diligencias, la Corte Constitucional falló a favor del gremio de contadores públicos. Así, con el voto

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia

Código Postal 110311 - NIT. 830115297-6

Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000
958283

Email: info@mincit.gov.co

www.mincit.gov.co



GD-FM-009.v20



favorable de los ocho magistrados de la Sala Plena, se precisó lo siguiente mediante, sentencia C-533 de 2019:

Los terceros proveedores de bienes y servicios, entre los cuales se hallan revisores fiscales y contadores, que hubiesen procedido de buena fe en el ámbito de sus actividades lícitas ordinarias o habituales, no son sujetos de intervención por parte de la Superintendencia de Sociedades, dado que las actividades y operaciones que esta vigila no puede extender responsabilidad a terceros de buena fe distintos de quienes entregaron recursos, v. gr. empleados y proveedores, que en ejercicio del derecho al trabajo o la libertad de empresa (arts. 25 y 333 Const.), o de sus actividades económicas correctas, legítimamente proveyeron bienes y/o servicios a los captadores o recaudadores en operaciones no autorizadas.” (He subrayado)

No se justifica, de ninguna manera, que las superintendencias desconozcan los pronunciamientos de las altas Cortes, es más, sus pronunciamientos son de obligatorio cumplimiento para las autoridades administrativas. En sentencia C539 de 2011, la Corte Constitucional manifestó:

“.....

5.2.4 *Así las cosas, la jurisprudencia constitucional ha concluido que todos los funcionarios públicos, y por tanto todas las autoridades administrativas, deben acatar el precedente judicial, esto es, están en la obligación de aplicar e interpretar las normas, en el sentido dictado por la autoridad judicial, para todas las situaciones fácticas análogas o similares. A este respecto ha dicho:*

*“Esta definición de la correcta interpretación y aplicación de una norma, frente a un caso concreto, tiene por efecto que todo funcionario, no sólo judicial, está en la obligación de aplicar e interpretar las normas, en el sentido dictado por el juez, de igual manera, en **todo evento en el cual la situación fáctica concuerde, en lo esencial, con los hechos considerados al construirse la ratio decidendi.**” (Resalta la Sala)*

En punto a este tema, ha resaltado que el debido proceso y el principio de legalidad que debe regir la administración pública, aparea la obligación de las autoridades administrativas de motivar sus propios actos, obligación que incluye el considerar explícita y razonadamente la doctrina judicial que sirve de fundamento para cada actuación y decisión. Lo anterior, en cuanto esto (i) garantiza la certeza por parte de los sujetos, partes y ciudadanos en relación con la ley y la jurisprudencia, (ii) asegura una interpretación y aplicación consistente y uniforme de las mismas, (iii) lo cual a su vez promueve la estabilidad social, la certeza, la seguridad jurídica, y la igualdad, evitando la arbitrariedad por parte de las autoridades administrativas.

Habiéndose institucionalizado una determinada interpretación de un texto, el aplicador está en la obligación de seguir las orientaciones de las autoridades judiciales, aunque goce de la facultad –restringida- de apartarse de dichas interpretaciones, salvedad hecha de las decisiones de exequibilidad que son imperativas en ciertos casos (C.P. art. 243).”(Resalta la Sala)

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia

Código Postal 110311 - NIT. 830115297-6

Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000
958283

Email: info@mincit.gov.co

www.mincit.gov.co



GD-FM-009.v20



Sobre el nivel de vinculatoriedad de la jurisprudencia constitucional, esta Corte ha precisado, que es necesario distinguir entre los tres componentes básicos de los fallos de constitucionalidad: la ratio decidendi, los obiter dictum y eldecisum. Siendo estrictamente obligatorios la decisión y la ratio decidendi que la sustenta. Así mismo, ha aclarado que el desconocimiento de un fallo de control de constitucionalidad, por las autoridades públicas, tanto administrativas como judiciales, por aplicación de una norma legal que haya sido declarada inexecutable por la Corte, puede implicar la comisión del delito de prevaricato, y que es vinculante tanto la parte resolutive como las consideraciones que fundamentan de manera directa e inescindible tal decisión.” (El subrayado es mío)”

B.- La Superintendencia Financiera delega las visitas de carácter contable a personas que no son contadores públicos.

El 30 de octubre de 2013 la Superintendencia Financiera produjo la Resolución 1988, mediante la cual se levantan cargos a una compañía con el argumento que se encontraron registrados en cuentas de orden acreedoras unos valores y que, como las cuentas de orden constituyen pasivos, el patrimonio se ve fuertemente afectado y eso, según la Superintendencia es prueba de un delito.

*La persona que realizó la visita de carácter contable fue la señora Liliana Mabel Téllez Clavijo, con cédula de ciudadanía 52.147.965, **que no es contadora pública** y lógicamente desconoce que las cuentas de orden no constituyen ni activos, ni pasivos y no afectan el patrimonio (ver concepto del Consejo Técnico de la Contaduría Pública CTCP con radicado del 7 de abril de 2014; No. de radicación CTCP 2014-146 Consulta; Tema: Cuentas de orden)1.*

C.- La Superintendencia decidió sancionar al revisor fiscal con el argumento de que el revisor debe probar que no participó en los hechos imputados a la sociedad.

Resulta imposible probar que el revisor fiscal no participó en los hechos imputados porque, como el cargo consiste en que las cuentas de orden constituyen pasivos y afectan el patrimonio y, el revisor fiscal debe velar que los estados financieros presenten a pie de balance las cuentas de orden acreedoras con sus respectivas cuentas de orden por contra, podría decirse que el revisor participó, al verificar que las cuentas de orden estuvieran debidamente reveladas.

El cargo fue formulado por una persona que realizó una visita técnico-contable en la Superintendencia Financiera que no es contadora pública (Adjunto comunicado de la Junta Central de Contadores que así lo manifiesta)

¹ El concepto dice: “Las definiciones anteriores traen como consecuencia que las cuentas de orden se traten como un elemento de los estados financieros y que tengan la misma importancia que los activos, los pasivos y el patrimonio y que, por lo tanto, el no registrarlas al pie del balance general en la parte deudora o acreedora supone que la contabilidad no se lleve en debida forma. Sin embargo, se debe tener en cuenta que las cuentas de orden no afectan la estructura financiera del ente económico y, por lo tanto, no constituyen activos ni pasivos para la entidad.” (He subrayado)

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia

Código Postal 110311 - NIT. 830115297-6

Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000
958283

Email: info@mincit.gov.co

www.mincit.gov.co



GD-FM-009.v20

Como el cargo es totalmente falso, resulta imposible probar la participación o no participación en un hecho que nunca ha existido ni va a existir.”

CONSIDERACIONES Y CONCEPTO

El Consejo Técnico de la Contaduría Pública (CTCP) en su carácter de Organismo Orientador técnico-científico de la profesión y Normalizador de las Normas de Contabilidad, de Información Financiera y de Aseguramiento de la Información, conforme a las normas legales vigentes, especialmente por lo dispuesto en la Ley 43 de 1990, la Ley 1314 de 2009, y en sus Decretos Reglamentarios, procede a dar respuesta a la consulta anterior de manera general, pues no se pretende resolver casos particulares, en los siguientes términos:

En orden a los planteamientos e inquietudes del consultante, nos permitimos señalar:

1.- Las Superintendencias Financiera y de Sociedades, ¿pueden delegar como jefes de visitas, para realizar análisis de los documentos y cifras de carácter contable, a personas no contadoras públicas?

2.- ¿Las visitas de carácter técnico-contable realizadas bajo la dirección de personas no contadoras públicas, tienen validez legal?

El CTCP no es competente para pronunciarse sobre aspectos interpretativos de las normas o hermenéutica jurídica, ni sobre temas relacionados con las funciones internas ni el direccionamiento o ejecución de las actividades propias de las entidades de control del estado. Lo anterior no obsta para que se ratifique la obligación de todo colombiano de cumplir las normas legales vigentes, entre ellas las exigidas por la Ley 43 de 1990 donde en el literal b), artículo 13, capítulo segundo, se establece claramente que: “(...) se requiere tener la calidad de Contador Público en los siguientes casos: (...) y **el de visitantes en asuntos técnico-contables de la Superintendencia Bancaria, de Sociedades, Dancoop, subsidio familiar, lo mismo que la Comisión Nacional de Valores y de la Dirección General de Impuestos Nacionales o de las entidades que la sustituyan**”. Resalto fuera del texto. En cuanto al Dancoop, éste fue modificado y transformado por la Ley 454 de 1998; la Comisión Nacional de Valores fue fusionada junto con la Superintendencia Bancaria mediante el Decreto 4327 de 2005 en la hoy denominada Superintendencia Financiera de Colombia.

3.- ¿Pueden las Superintendencia violar las leyes relativas a la contaduría pública, dado que no hay entidad que los vigile, y puede sancionar a los contadores públicos, basándose en informes técnico-contables producidos por personas que no son contadores públicos y por lo tanto carecen de la experticia contable necesaria?

No son funciones del CTCP pronunciarse sobre temas sancionatorios ni dirimir situaciones como las expresadas en la consulta, pero se considera pertinente recordar que el artículo 6 de la Constitución Política de Colombia es claro en ordenar que: “*Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.*” Las quejas

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia

Código Postal 110311 - NIT. 830115297-6

Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000
958283

Email: info@mincit.gov.co

www.mincit.gov.co



GD-FM-009.v20



y reclamos al respecto, deben ser expuestas si se trata de servidores públicos ante la Procuraduría General de la Nación y en materia contable ante la Unidad Administrativa Especial Junta Central de Contadores.

Si se considera que el acto administrativo expedido es violatorio de una norma legal o constitucional, este Organismo considera que puede ser demandado ante la jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo.

En los términos anteriores se absuelve la consulta, indicando que, para hacerlo, este organismo se ciñó a la información presentada por el consultante y los efectos de este concepto son los previstos por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Cordialmente,

JAIRO ENRIQUE CERVERA RODRÍGUEZ

Consejero - CTCP

Proyectó: Miguel Ángel Díaz Martínez. / Jesús María Peña B.

Consejero Ponente: Jairo Enrique Cervera Rodríguez

Revisó y aprobó: Carlos Augusto Molano R. / Jesús María Peña B. / Jimmy Bolaño T. / Jairo Cervera R.

Calle 28 N° 13A -15 / Bogotá, Colombia

Código Postal 110311 - NIT. 830115297-6

Conmutador (571) 6067676 – Línea Gratuita 01 8000
958283

Email: info@mincit.gov.co

www.mincit.gov.co



GD-FM-009.v20