



Sentencia 00372 de 2005 Consejo de Estado

FE PUBLICA - La otorgan los contadores públicos / CONTADORES PUBLICOS - Facultad de otorgar la fe pública: con su firma se presume que los actos se ajustan a la ley / EJERCICIO DE FUNCION PUBLICA POR PARTICULARES - Otorgamiento de fe pública a actos suscritos por contadores públicos / PRESCRIPCION DE LA ACCION DISCIPLINARIA - Cinco años bajo Ley 200 de 1995.

Para establecer cuál es la norma que rige la prescripción de la acción disciplinaria en el sub-iudice, debe tenerse en cuenta que el otorgamiento de fé pública es una función estatal, pues las atestaciones de la persona habilitada al efecto son vinculantes dentro del ámbito de su competencia. Cuando los Contadores Públicos otorgan fé pública ejercen función pública, pues los actos que produzcan en ejercicio de su profesión se tienen por ciertos, salvo prueba en contrario. Así lo establece el párrafo del artículo 10 de la Ley 43 de 1990, al asimilar los Contadores a funcionarios públicos, cuando dan fé pública. Así lo precisó la Corte Constitucional al declarar exequible este artículo en sentencia C-530 de 2000 en la cual se lee: «El Contador es un profesional que goza y usa de un privilegio que muy pocos de los demás profesionales detentan (sic), que consiste en la facultad de otorgar fe pública sobre sus actos en materia contable. Tal circunstancia particular lo ubica técnica, moral y profesionalmente en un contexto personal especial, que le exige, por lo mismo, una responsabilidad también especial frente al Estado y a sus clientes, si se tiene en cuenta la magnitud de sus atribuciones, porque no todo profesional puede, con su firma o atestación, establecer la presunción legal de que, salvo prueba en contrario, los actos que realiza se ajustan a los requisitos legales. ...» Tratándose de particulares que ejercen funciones públicas en forma transitoria (art. 20 CDU), la prescripción de la acción disciplinaria se rige por el artículo 34 CDU, que establece para las faltas instantáneas un término de cinco (5) años contados a partir de su consumación.

CONTADOR PUBLICO - Régimen disciplinario especial: Ley 145 de 1960 y Ley 43 de 1990 / REGIMEN DISCIPLINARIO ESPECIAL - Contadores públicos / PROCESO DISCIPLINARIO DE CONTADOR PUBLICO - Invulneración del derecho al debido proceso y defensa.

De otra parte, no asiste razón al actor en alegar violación del Código Único Disciplinario por haberse formulado cargos sin haberse dictado auto de pruebas en la investigación disciplinaria conforme a los artículos 92, 144, 145, 148 y 149 de la Ley 200 de 1995, pues se reitera, el régimen disciplinario aplicable al Contador Público es el especial regulado por las Leyes 145 de 1960 y 43 de 1990 cuyo procedimiento se surte de conformidad con las etapas previstas en el artículo 28 de esta última, que «constituye suficiente garantía del derecho de defensa disciplinado y establece las formas propias para que la autoridad adelante una actuación disciplinaria ajustada a los principios constitucionales», según lo precisó la Corte Constitucional al declararlo exequible en sentencia C-530 de 2000. Tampoco es cierto que el actor hubiese sido sancionado por una conducta no imputada en el pliego de cargos como violatoria del régimen ético disciplinario del Contador Público, ni que su descripción hubiese sido imprecisa, o que se hubiese omitido citar la norma que impone el deber que resultó violado. Ni que la responsabilidad imputada fuera objetiva, pues si se examina el auto de cargos se observa que en él se precisan los antecedentes de la investigación, los hechos que la originaron, respecto de cada uno de los autores se indican las conductas con señalamiento claro de sus circunstancias de tiempo, modo y lugar y se citaron las normas que las tipifican como faltas disciplinarias. Su texto evidencia que la imputación fue debidamente argumentada y sustentada en el acervo probatorio.

REGIMEN DISCIPLINARIO DEL CONTADOR PUBLICO - Sanción por certificar estados financieros con base en libros de contabilidad no registrados previamente / LIBROS DE CONTABILIDAD - Para que sirvan de prueba requieren de registro en Cámara de Comercio.

A propósito de las normas legales que tipifican como faltas al régimen ético y disciplinario del Contador Público las conductas imputadas al actor, en el pliego de cargos se invocaron los artículos 10, 37-6 y 69 de la Ley 43 de 1990, cuyo tenor literal es el siguiente: (...).A raíz de la visita que la Superintendencia de Valores practicó a COASCOL CORREDORES S.A. el 15 de octubre de 1998, se probó que solo el 19 de octubre de 1998 el representante legal vino a registrar los libros de contabilidad en la Cámara de Comercio. Fuerza es, entonces, concluir que los libros de contabilidad que sirvieron de soporte a los saldos de las cuentas de los estados financieros que certificó el actor en su condición de Revisor Fiscal de COASCOL CORREDORES S.A. ante la Superintendencia de Valores y que acompañó a la solicitud de inscripción de la sociedad en el Registro de Intermediarios no se ajustaban a los requisitos legales, por no haber sido registrados previamente en el registro mercantil, como lo exige el artículo 28 del Código de Comercio respecto de toda sociedad mercantil. En esas condiciones, el actor no podía certificar que los datos consignados habían sido tomados «fielmente de los libros de contabilidad» dados los términos concluyentes del artículo 126 del Decreto 2649 de 1993, a cuyo tenor «Cuando la Ley así lo exija, para que puedan servir de prueba los libros deben haberse registrado previamente a su diligenciamiento, ante las autoridades o entidades competentes, en el lugar de su domicilio principal.»

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE

Bogotá D.C., diecinueve (19) de diciembre de dos mil cinco (2005)

Radicación número: 11001-03-24-000-2001-00372-01(7608)

Actor: RAFAEL ANTONIO MARTINEZ MARTINEZ

Demandado: JUNTA CENTRAL DE CONTADORES Y MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

Referencia: ACCION DE NULIDAD

Se decide sobre las pretensiones formuladas por RAFAEL ANTONIO MARTÍNEZ MARTÍNEZ en acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra los actos administrativos mediante los cuales la Sala Disciplinaria de la Junta Central de Contadores y el Ministerio de Educación Nacional lo sancionaron con suspensión del ejercicio profesional por seis (6) meses.

I. LA DEMANDA

1.1. Pretensiones

- Que es nula la Resolución 103 de 17 de agosto de 2000 mediante la cual la Junta Central de Contadores sancionó al actor con suspensión en el ejercicio profesional por seis (6) meses.
- Que es nula la Resolución 1336 de 29 de junio de 2001 mediante la cual el Ministerio de Educación Nacional resolvió el recurso de apelación, confirmando en todas sus partes la anterior.
- Que a título de restablecimiento del derecho se declare que RAFAEL ANTONIO MARTÍNEZ MARTÍNEZ no es disciplinariamente responsable.

1.2. Hechos

- El 27 de octubre de 1997 el representante legal de COASCOL CORREDORES S.A. solicitó a la Superintendencia de Valores la inscripción de la sociedad en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios.
- A este efecto allegó certificación expedida el 30 de septiembre de 1997 por RAFAEL ANTONIO MARTÍNEZ MARTÍNEZ, RAFAEL GÓMEZ ALEJO y ANTONIO AMAYA ANGULO, Revisor Fiscal, Contador y Representante Legal de COASCOL CORREDORES S.A. donde consta que «... los estados financieros iniciales de la compañía han sido fielmente tomados de los libros de contabilidad a 30 de septiembre de 1997 y reflejan su situación financiera».
- La Superintendencia de Valores inscribió a COASCOL CORREDORES S.A. en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios mediante Resolución 1080 de 29 de octubre de 1997.
- En visita practicada por la Superintendencia de Valores el 15 de octubre de 1998 a COASCOL CORREDORES S.A., se solicitó la exhibición de los libros de contabilidad. El representante legal respondió: «... hasta la fecha no hemos efectuado aún ninguna operación en la compañía COASCOL CORREDORES S.A. Por tal razón no hemos registrado a la fecha libros contables en la Cámara de Comercio del domicilio social.»
- Mediante oficio 19991-24924 de 24 de febrero de 1999 la Superintendencia de Valores puso estos hechos en conocimiento de la Junta Central de Contadores.
- El 16 de abril de 1999 la Junta Central de Contadores, bajo radicado No. CJ-625 de 1999, inició averiguaciones disciplinarias previas contra RAFAEL ANTONIO MARTÍNEZ MARTÍNEZ, RAFAEL GÓMEZ ALEJO y ANTONIO AMAYA ANGULO.
- El 11 de noviembre de 1999 la Junta Central de Contadores ordenó abrir investigación disciplinaria contra el Contador Público RAFAEL ANTONIO MARTÍNEZ MARTÍNEZ y le formuló pliego de cargos.
- En sus descargos, presentados el 10 de febrero de 2000, RAFAEL ANTONIO MARTÍNEZ MARTÍNEZ alegó violación de su derecho de defensa porque los cargos se formularon en forma imprecisa y genérica; y añadió que la acción disciplinaria había caducado porque entre la ocurrencia de los hechos constitutivos de la presunta falta disciplinaria y la fecha del pliego de cargos transcurrieron más de dos años.
- Mediante Resolución 103 de 17 de agosto de 2000 la Junta Central de Contadores sancionó a RAFAEL ANTONIO MARTÍNEZ MARTÍNEZ con suspensión de seis meses en el ejercicio profesional.
- El 18 de septiembre de 2000 RAFAEL ANTONIO MARTÍNEZ MARTÍNEZ interpuso recurso de apelación contra la Resolución 103 de 17 de agosto de 2000 alegando que la Junta Central de Contadores hizo un juicio de responsabilidad objetiva, que está proscrita de nuestro ordenamiento jurídico.
- Por Resolución 1336 de 29 de junio de 2001 el Ministerio de Educación Nacional decidió el recurso de apelación, confirmando en todas sus partes el acto definitivo.

3. Normas violadas y concepto de la violación

- Violación al principio de seguridad jurídica por abrirse investigación disciplinaria pese a haber caducado la acción disciplinaria.

LA LEY 43 DE 1990 no contempló término de caducidad de la acción disciplinaria. Por tanto, debe aplicarse el numeral 8º del artículo 136 CCA, a cuyo tenor la acción de reparación directa caducará al vencimiento del plazo de dos años, contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho.

- Violación de los artículos 29 y 209 de la Constitución Política.

La Junta Central de Contadores y el Ministerio de Educación desconocieron al actor su derecho de defensa al sancionarlo por una conducta por la cual no se le formuló pliego de cargos en debida forma, y por presumir su culpabilidad olvidando que no basta demostrar la realización material del hecho, sino que es indispensable probar los motivos determinantes y la relación de causalidad entre la conducta y el resultado dañoso. Estas irregularidades acarrean la nulidad de todo lo actuado durante el trámite disciplinario, tal como lo disponen los artículos 84 CCA y 131-2º del Código Disciplinario Único (CDU -Ley 200 de 1995)

La Junta Central de Contadores violó los artículos 92, 144, 145, 148 y 149 del CDU pues formuló pliego de cargos contra RAFAEL ANTONIO MARTÍNEZ sin haber adelantado la averiguación disciplinaria ni decretado pruebas, privando al actor de la oportunidad de participar en el debate probatorio.

-Falsa motivación de los actos demandados.

Las resoluciones acusadas parten de un supuesto errado en cuanto consideran que la conducta de certificar el balance inicial de la sociedad con fundamento en libros de contabilidad carentes de registro mercantil acarrea sanción disciplinaria. No es lo mismo omitir registrar los libros de contabilidad en la Cámara de Comercio que certificar los estados financieros sin que aquellos existan.

Al confundir la «forma de llevar los libros» (artículo 128 del Decreto-Reglamentario 2649 de 1993) con su «registro» (artículo 126 ídem), la Junta Central de Contadores propició la nulidad, por falsa motivación, de las resoluciones acusadas, pues concluyó equivocadamente que al momento de certificar el balance inicial los libros de contabilidad no existían.

En apoyo de su aserto citó la sentencia de 19 de marzo de 1999 en que la Sección Cuarta precisó que el concepto de libro de contabilidad es amplio y que como tal «...ha de tenerse en cuenta cuando quiera que deba calificarse el cumplimiento de la obligación legal de llevar contabilidad». Citó también la sentencia de 30 de abril de 1999 que distinguió entre el registro inoportuno y la falta de registro de los libros de contabilidad [literal b) del artículo 654 del Estatuto Tributario.]

II. LA CONTESTACIÓN

La apoderada del Ministerio de Educación sostuvo que durante toda la investigación disciplinaria se garantizó al disciplinado el debido proceso, notificándole personalmente el pliego de cargos y la resolución con que se le impuso sanción disciplinaria, y permitiéndole ser oído en el proceso e intervenir desde la indagación preliminar para ejercer el derecho de contradicción.

El actor es un Contador Público que desempeñaba funciones de Revisor Fiscal en una sociedad comercial, se surte que el procedimiento disciplinario debía surtirse según las etapas establecidas en el artículo 28 de la Ley 43 de 1990 y no según las de Ley 200 de 1995, que únicamente se aplica para llenar vacíos de orden sustancial.

Señaló que al decidir el recurso de apelación el Ministerio Nacional dio estricta aplicación a los principios que orientan la función pública establecidos en el artículo 209 CP, apreció las pruebas practicadas y aportadas al proceso y analizó los argumentos expuestos en los descargos y confirmó la sanción impuesta a RAFAEL ANTONIO MARTÍNEZ MARTÍNEZ en su condición de Revisor Fiscal por estimar que acertó la Junta Central de Contadores al considerarlo incurso en falta grave a la fe pública.

Expuso que la Junta Central de Contadores no desconoció el debido proceso toda vez que durante la investigación disciplinaria que culminó con las resoluciones acusadas el actor intervino y contó con todas las garantías para ejercer el derecho de contradicción. Así consta en el expediente contentivo de la actuación procesal, iniciada con la notificación de las diligencias previas al imputado, continuó con su versión libre y espontánea, el auto de apertura de la investigación disciplinaria, el pliego de cargos y su notificación personal, y la oportunidad para presentar descargos, y culminó con las Resoluciones 103 de 17 de agosto de 2000 y 1336 de 29 de junio de 2001 que le impusieron sanción de suspensión por seis (6) meses. Señaló que el texto mismo del pliego evidencia que los cargos se formularon en forma clara y precisa.

El artículo 20-1º de la Ley 43 de 1990 habilita a la Junta Central de Contadores para «ejercer la inspección y vigilancia para garantizar que la Contaduría Pública solo sea ejercida por Contadores públicos debidamente inscritos y que quienes ejerzan esta profesión lo hagan de conformidad con las normas legales, sancionando en los términos de la Ley a quienes violen tales disposiciones».

Así mismo, el artículo 16 de la Ley 43 de 1990 establece que la Junta Central de Contadores actúa como Tribunal Disciplinario, y la facultad para exigir a los profesionales de la Contaduría Pública el cumplimiento de sus deberes y para sancionar a quienes cometan faltas contra los principios morales que orientan la disciplina; en ejercicio de ese poder disciplinario puede adelantar investigaciones originadas en querellas, en informes provenientes de autoridad competente, o de oficio.

Una vez recibida la queja o enterado el Tribunal de la ocurrencia de los hechos posiblemente constitutivos de faltas disciplinarias, se inicia la etapa de indagación preliminar, que puede o no conducir a la apertura de investigación formal y terminar con sanción de amonestación,

suspensión o cancelación de la inscripción.

La revisoría fiscal se ejerce bajo la dirección y responsabilidad de un Contador Público quien con sujeción a las normas que rigen su profesión, debe examinar la operaciones y sus procesos integrantes, en forma oportuna e independiente, revisar y evaluar sistemáticamente los componentes y elementos que integran el control interno, dictaminar los estados financieros, evaluar la gestión de los administradores, rendir informes en los términos que señalan la Ley y los estatutos, y expedir certificaciones para dar fe pública en los casos previstos en la Ley.

Los informes y documentos suscritos por el Revisor Fiscal tienen la calidad de «verdad», es decir, tienen el sello de la fe pública. En el caso presente, el actor expidió una certificación acerca de los estados financieros iniciales de COASCOL CORREDORES S.A. indicando que habían sido tomados fielmente de los libros de la compañía a 30 de septiembre de 1997, fecha para la cual la sociedad no contaba con esos libros pues éstos fueron registrados en la Cámara de Comercio el 19 de octubre de 1998, es decir, un año después.

El actor incumplió los deberes de su profesión en cuanto a la fe pública impuestos en el artículo 10 de la Ley 43 de 1990. Al expedir certificaciones o dictaminar estados financieros la confianza pública adquiere especiales connotaciones; por este motivo, al cometer la conducta objeto de censura, el actor quedó sujeto a la sanción que le impuso la Junta Central de Contadores.

El cargo sobre caducidad de la acción disciplinaria es infundado, pues la confunde con la caducidad de las acciones contenciosas administrativas. El término de caducidad establecido por el artículo 38 CCA es de tres (3) años.

Tampoco es cierto que los actos acusados adolezcan de falsa motivación, pues al expedirlos la Junta Central de Contadores y el Ministerio de Educación Nacional observaron la normativa que regula el régimen disciplinario del Contador Público, y cumplieron el deber de preservar la fe pública teniendo en cuenta que éstos atestiguan como garantes de los actos propios de su profesión.

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.1. El actor reiteró los argumentos expuestos en la demanda.

3.2. El Ministerio guardó silencio.

IV. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

La Procuradora Primera Delegada ante esta Corporación sostuvo que el debate se centra en determinar si en el proceso disciplinario adelantado por la Junta Central de Contadores contra RAFAEL ANTONIO MARTÍNEZ MARTÍNEZ, que culminó con la expedición de los actos acusados que le impusieron sanción de suspensión en el ejercicio de la profesión de Contador Público, se violó el debido proceso por imprecisión y falta de claridad en los cargos formulados; si se respetó el derecho de defensa en debida forma; si le era aplicable la normativa del Código Disciplinario Único; si se dedujo responsabilidad objetiva, y si había operado la caducidad de la acción disciplinaria.

La Ley 43 de 1990 que reglamentó la profesión de Contador Público, en su artículo 16 erigió a la Junta Central de Contadores en «máximo tribunal disciplinario de la profesión», y en su artículo 28 reguló las etapas del procedimiento disciplinario.

La Junta Central de Contadores adelantó el proceso disciplinario contra el actor en su condición de Contador Público matriculado. Es infundado el cargo que alega violación al debido proceso pues el trámite de la actuación disciplinaria siguió las etapas contempladas en el artículo 28 de la Ley 43 de 1990.

El cargo de falta de aplicación de los artículos 92, 144, 145, 148 y 149 del CDU no puede prosperar pues estas disposiciones no son aplicables al asunto debatido. En efecto, el sancionado es un particular que ejerce la profesión de Contador Público, y la conducta objeto del reproche disciplinario fue desplegada ante una compañía de carácter privado; luego, echándose de menos el ejercicio de una función pública permanente o transitoria en los términos del artículo 20 del CDU, no son aplicables sus normas y menos cuando los Contadores Públicos tienen su propio régimen disciplinario especial establecido en la Ley 43 de 1990.

Tampoco es cierto que al actor se le hubiese deducido responsabilidad objetiva, porque en los considerandos de la resolución acusada se analizó la conducta del Revisor Fiscal y sus implicaciones, concluyéndose que era sabedor de que los libros de contabilidad no habían sido registrados en la Cámara de Comercio y, por tanto, debió abstenerse de suscribir el balance y la certificación que dieron pie para sancionarlo.

No operó la caducidad de la acción disciplinaria por cuanto la norma invocada por el actor es aplicable a las acciones contenciosas administrativas mas no al caso sub-examine. Para llenar el vacío del régimen disciplinario previsto en la Ley 43 de 1990, debe acudirse al régimen general que gobierna la materia, es decir, al artículo 34 de la Ley 200 de 1995, a cuyo tenor la prescripción de la acción disciplinaria es de cinco (5) contados a partir de la consumación de la falta, cuando esta sea instantánea.

V. CONSIDERACIONES

- La excepción de prescripción de la acción disciplinaria

La apoderada del actor alega que la acción disciplinaria había prescrito por haber transcurrido más de dos años entre la ocurrencia de los hechos (30 de septiembre de 1997) y el auto de apertura de investigación disciplinaria (11 de noviembre de 1999). Sostiene que se regula por el numeral 8º del artículo 136 CCA.

Para resolver, debe tenerse en cuenta que el régimen disciplinario del Contador Público está consignado en los artículos 15, 19, 20 y 21 de la Ley 145 de 1960, 20 y 28 de la Ley 43 de 1990 « por la cual se adiciona la Ley 145 de 1960, reglamentaria de la profesión de Contador Público y se dictan otras disposiciones.» La ley 43 no fijó término de prescripción a la acción disciplinaria por infracción al régimen ético disciplinario aplicable a los Contadores Públicos.

Para establecer cuál es la norma que rige la prescripción de la acción disciplinaria en el sub-iudice, debe tenerse en cuenta que el otorgamiento de fé pública es una función estatal, pues las atestaciones de la persona habilitada al efecto son vinculantes dentro del ámbito de su competencia.

Cuando los Contadores Públicos otorgan fé pública ejercen función pública, pues los actos que produzcan en ejercicio de su profesión se tienen por ciertos, salvo prueba en contrario. Así lo establece el párrafo del artículo 10 de la Ley 43 de 1990, al asimilar los Contadores a funcionarios públicos, cuando dan fé pública. Así lo precisó la Corte Constitucional al declarar exequible este artículo en sentencia C-530 de 2000 en la cual se lee:

«El Contador es un profesional que goza y usa de un privilegio que muy pocos de los demás profesionales detentan (sic), que consiste en la facultad de otorgar fe pública sobre sus actos en materia contable. Tal circunstancia particular lo ubica técnica, moral y profesionalmente en un contexto personal especial, que le exige, por lo mismo, una responsabilidad también especial frente al Estado y a sus clientes, si se tiene en cuenta la magnitud de sus atribuciones, porque no todo profesional puede, con su firma o atestación, establecer la presunción legal de que, salvo prueba en contrario, los actos que realiza se ajustan a los requisitos legales.

...»

Tratándose de particulares que ejercen funciones públicas en forma transitoria (art. 20 CDU), la prescripción de la acción disciplinaria se rige por el artículo 34 CDU, que establece para las faltas instantáneas un término de cinco (5) años contados a partir de su consumación.

El cómputo del señalado término debe hacerse a partir de la certificación sobre los estados financieros que, en su condición de Revisor Fiscal de COASCOL CORREDORES S.A., presentó el actor el 30 de septiembre de 1997 a la Superintendencia Nacional de Valores con la solicitud de inscripción de la sociedad en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, haciendo constar que «... los estados financieros iniciales de la compañía han sido fielmente tomados de los libros de contabilidad a 30 de septiembre de 1997 y reflejan su situación financiera».

El acto sancionatorio definitivo, o sea, la Resolución 103 de 2000 mediante la cual la Sala Disciplinaria de la Junta Central de Contadores impuso sanción de suspensión al actor fue expedida el 17 de agosto de 2000 y notificada personalmente a su apoderado el 13 de septiembre del mismo año, o sea, dentro del término que tenía la Junta Central de Contadores para hacerlo, pues este vencía el 30 de septiembre de 2002.

Así, pues, contrariamente a lo sostenido por la apoderada del actor, no operó la prescripción de la facultad sancionatoria. El numeral 8º del artículo 136 CCA no es aplicable, pues la acción de reparación directa es a todas luces ajena a la cuestión controvertida.

- Los cargos por violación al debido proceso y al derecho de defensa a la luz del régimen disciplinario especial del Contador Público /Leyes 145 de 1960 y 43 de 1990).

El artículo 28 de la Ley 43 de 1990 regula las etapas del proceso disciplinario para quienes incumplan las normas que rigen dicha profesión. A este propósito preceptúa que la correspondiente investigación se iniciará de oficio o previa denuncia escrita que deberá ratificarse bajo juramento; que dentro de los diez (10) días siguientes se correrá pliego de cargos, cumplidas las diligencias previas y allegadas las pruebas pertinentes a juicio de la Junta Central de Contadores; que, recibido el pliego de cargos, el querellado dispondrá de veinte (20) días para contestarlos y solicitar pruebas; que cumplido lo anterior se expedirá la correspondiente resolución por la Junta Central de Contadores, contra la cual proceden los recursos de reposición y apelación ante el Ministerio de Educación, en tratándose de sanciones de suspensión o cancelación; finalmente, dispone que tanto el pliego de cargos como la resolución sancionatoria serán notificados personalmente o, en su defecto, por edicto.

Examinado el expediente disciplinario, se constata que todas y cada una de las etapas anteriormente citadas fueron cumplidas por la Junta Central de Contadores en el proceso disciplinario adelantado contra el actor y que concluyó con la expedición de los actos administrativos acusados. En efecto, las diligencias se iniciaron oficiosamente con fundamento en la información enviada por la Superintendencia Nacional de Valores; por auto de 16 de abril de 1998 se abrió la indagación preliminar No. 668 y en ella se oyó en versión libre y espontánea al actor; mediante auto de 11 de noviembre siguiente se abrió investigación disciplinaria y se dispuso tener como pruebas las allegadas en la etapa anterior, se formuló pliego de cargos y se ordenó notificar «como establece la Ley», diligencia que se cumplió en la misma fecha. El pliego de cargos concedió al actor un término de 20 días para presentar descargos y aportar las pruebas pertinentes.

Dentro del término, RAFAEL ANTONIO MARTÍNEZ MARTÍNEZ describió el traslado de los cargos formulados explicando su conducta y solicitó la práctica de una inspección judicial con intervención de perito y la recepción de varios testimonios. No es cierto, entonces, que se le privara de la oportunidad de intervenir en el debate probatorio.

De otra parte, no asiste razón al actor en alegar violación del Código Único Disciplinario por haberse formulado cargos sin haberse dictado auto de pruebas en la investigación disciplinaria conforme a los artículos 92, 144, 145, 148 y 149 de la Ley 200 de 1995, pues se reitera, el régimen disciplinario aplicable al Contador Público es el especial regulado por las Leyes 145 de 1960 y 43 de 1990 cuyo procedimiento se surte de conformidad con las etapas previstas en el artículo 28 de esta última, que «constituye suficiente garantía del derecho de defensa disciplinado y establece las formas propias para que la autoridad adelante una actuación disciplinaria ajustada a los principios constitucionales,» según lo

precisó la Corte Constitucional al declararlo ejecutable en sentencia C-530 de 2000.

Tampoco es cierto que el actor hubiese sido sancionado por una conducta no imputada en el pliego de cargos como violatoria del régimen ético disciplinario del Contador Público, ni que su descripción hubiese sido imprecisa, o que se hubiese omitido citar la norma que impone el deber que resultó violado. Ni que la responsabilidad imputada fuera objetiva, pues si se examina el auto de cargos se observa que en él se precisan los antecedentes de la investigación, los hechos que la originaron, respecto de cada uno de los autores se indican las conductas con señalamiento claro de sus circunstancias de tiempo, modo y lugar y se citaron las normas que las tipifican como faltas disciplinarias. Su texto evidencia que la imputación fue debidamente argumentada y sustentada en el acervo probatorio. En efecto, en el pliego de cargos se lee:

« [...] Existen pruebas que hacen presumir que el Contador Público RAFAEL ANTONIO MARTÍNEZ MARTÍNEZ... Revisor Fiscal de COASCOL CORREDORES S.A., al suscribir en tal calidad el balance inicial de la sociedad a septiembre 30 de 1997, al certificar que dicho balance había sido tomado fielmente de los libros oficiales de contabilidad sin que la misma contara con tales libros y al no recomendar al órgano social respectivo efectuar el registro pertinente en la Cámara de Comercio, pudo haber violado los principios éticos de fe pública, observancia de disposiciones normativas y de certeza de los certificados, opiniones o dictámenes expedidos por Contador Público.

IV. CONSIDERACIONES Y NORMAS ÉTICAS POSIBLEMENTE INFRINGIDAS

En el caso bajo análisis se observa que el Contador y el Revisor Fiscal de COASCOL CORREDORES S.A., señores RAFAEL EDUARDO GÓMEZ ALEJO y RAFAEL ANTONIO MARTÍNEZ MARTÍNEZ, al haber preparado y certificado balance inicial de la compañía sin que ésta tuviese libros debidamente registrados ante la Cámara de Comercio y al haber expedido certificación en que expresamente se afirmaba que tal estado financiero había sido tomado fielmente de los libros de contabilidad de la compañía a septiembre 30 de 1997, sin que existieran libros de contabilidad, posiblemente vulneraron este pilar fundamental de la contaduría pública, esto es, la fe pública.

Y con ello, además, posiblemente faltaron a la verdad de los hechos pues los libros de contabilidad de COASCOL CORREDORES S.A. Únicamente fueron registrados ante la Cámara de Comercio el 19 de octubre de 1998, esto es, más de un año después de la preparación del balance y de la certificación. Aunado a lo anterior, dichos documentos fueron presentados ante una entidad pública, esto es, la Superintendencia de Valores, lo cual constituye un posible abuso de los fines de la profesión.

Igualmente, no obra prueba en el expediente que el Revisor Fiscal de COASCOL CORREDORES S.A., señor RAFAEL MARTÍNEZ MARTÍNEZ, en cumplimiento de sus funciones haya encomendado al órgano social competente el registro de los libros de contabilidad ante la entidad respectiva, en este caso, la Cámara de Comercio, y en el informe a 31 de diciembre de 1997 rendido por el referido Revisor Fiscal a la Asamblea General de Accionistas no se pronuncia al respecto y, en cambio, expresa que la contabilidad ha sido llevada «conforme a las normas legales y la técnica contable.»

A propósito de las normas legales que tipifican como faltas al régimen ético y disciplinario del Contador Público las conductas imputadas al actor, en el pliego de cargos se invocaron los artículos 10, 37-6 y 69 de la Ley 43 de 1990, cuyo tenor literal es el siguiente:

«Artículo 10.- De la Fé Pública. La atestación o firma de un Contador Público en los actos propios de la profesión hará presumir, salvo prueba en contrario, que el acto respectivo se ajusta a los requisitos legales, lo mismo que a los estatutarios en el caso de las personas jurídicas. Tratándose de balances se presumirá además, que los saldos se han tomado fielmente de los libros, que estos se ajustan a las normas legales y que las cifras registradas en ellos reflejan en forma fidedigna la correspondiente situación financiera en la fecha del balance.

Artículo 37.6 Observancia de las disposiciones normativas. El Contador Público deberá realizar su trabajo cumpliendo eficazmente las disposiciones profesionales promulgadas por el Estado y el Consejo Técnico de la Contaduría Pública, aplicando los procedimientos adecuados debidamente establecidos. Además, deberá observar las recomendaciones recibidas de sus clientes o de los funcionarios competentes del ente que requiere sus servicios, siempre que estas sean compatibles con los principios de integridad, objetividad e independencia, así como los demás principios de las normas de ética y reglas formales de conducta y actuación aplicables en las circunstancias.

Artículo 69.- El certificado, opinión o dictamen expedido por un Contador Público deberá ser claro, preciso y ceñido estrictamente a la verdad.»

Síguese de lo expuesto que la imputación de responsabilidad disciplinaria contra RAFAEL ANTONIO MARTÍNEZ MARTÍNEZ en su condición de Revisor Fiscal fue clara y precisa, pues se le identificó plenamente como autor de la falta, se señaló la función que desempeñaba en la época en que la cometió, se describieron y determinaron las conductas objeto de descalificación y se indicaron sus circunstancias de tiempo, modo y lugar, se relacionaron las pruebas y se citaron las normas que las tipifican como faltas disciplinarias.

No encuentra la Sala que los actos acusados adolezcan de falsa motivación pues el concepto amplio de «libro de contabilidad» a que alude la sentencia de 19 de marzo de 1999 no guarda ninguna relación con los hechos materia de esta controversia que son ajenos a la obligación legal de llevar contabilidad.

Tampoco es cierto que con fundamento en la sentencia de 30 de abril de 1999 (C.P. Germán Ayala Mantilla) pueda válidamente inferirse que la conducta legalmente constitutiva de falta al régimen del Contador Público sea certificar el Balance Inicial sin que existan Libros de Contabilidad, ni que los estados financieros puedan certificarse con base en libros de contabilidad no registrados, tratándose de sociedades mercantiles obligadas a ello, según el artículo 28 C. Co. Contra lo afirmado por la apoderada del actor, dicha sentencia corrobora que la fidelidad del dato contable exige como requisito sine qua non el registro previo al asiento del Libro de Contabilidad en la Cámara de Comercio. Se sostuvo:

«Lo sancionable no es el registro de operaciones contables respecto de operaciones anteriores a la fecha del registro del respectivo libro, sino la

ausencia de registro de dicho libro.»

A raíz de la visita que la Superintendencia de Valores practicó a COASCOL CORREDORES S.A. el 15 de octubre de 1998, se probó que solo el 19 de octubre de 1998 el representante legal vino a registrar los libros de contabilidad en la Cámara de Comercio.

Fuerza es, entonces, concluir que los libros de contabilidad que sirvieron de soporte a los saldos de las cuentas de los estados financieros que certificó el actor en su condición de Revisor Fiscal de COASCOL CORREDORES S.A. ante la Superintendencia de Valores y que acompañó a la solicitud de inscripción de la sociedad en el Registro de Intermediarios no se ajustaban a los requisitos legales, por no haber sido registrados previamente en el registro mercantil, como lo exige el artículo 28 del Código de Comercio respecto de toda sociedad mercantil. En esas condiciones, el actor no podía certificar que los datos consignados habían sido tomados «fielmente de los libros de contabilidad» dados los términos concluyentes del artículo 126 del Decreto 2649 de 1993, a cuyo tenor «Cuando la Ley así lo exija, para que puedan servir de prueba los libros deben haberse registrado previamente a su diligenciamiento, ante las autoridades o entidades competentes, en el lugar de su domicilio principal.»

Se impone, pues, negar las súplicas de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

DENIÉGANSE LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

LA ANTERIOR SENTENCIA FUE DISCUSIDA Y APROBADA POR LA SALA EN REUNIÓN CELEBRADA EL 19 DE DICIEMBRE DE 2005.

RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA.

PRESIDENTE

CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

Fecha y hora de creación: 2025-12-20 06:39:46