

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **RADS**

Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.12

Página 1 de 15

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-152

Señor
XXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto¹

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020², la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - Superservicios es competente para “(...) *absolver las consultas jurídicas externas relativas al régimen de los servicios públicos domiciliarios* (...)”.

ALCANCE DEL CONCEPTO

Se precisa que la respuesta contenida en este documento corresponde a una interpretación jurídica general de la normativa que conforma el régimen de los servicios públicos domiciliarios, razón por la cual los criterios aquí expuestos no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, tal

¹ Radicado

TEMA: **INHABILIDADES PARA NOMBRAMIENTO DE REVISOR FISCAL**

SUBTEMAS: **Obligaciones de los órganos de administración**

² “Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”.

La Superservicios comprometida con el Sistema de Gestión Antisoborno los invita a conocer los lineamientos, directrices y el canal de denuncias en el siguiente link: <https://www.superservicios.gov.co/Atencion-y-servicios-a-la-ciudadania/peticiones-quejas-reclamos-sugerencias-denuncias-y-felicitaciones>

Sede principal.
Bogotá D.C. Carrera 18 nro. 84-35
Código postal: 110221
PBX 60 (1) 745 6011.
Celular: 3203509009
sspd@superservicios.gov.co.
NIT: 800.250.984.6
www.superservicios.gov.co

Direcciones Territoriales
Diagonal 92 # 17A – 42, Edificio Brickell Center, piso 3.
Código postal: 110221
Barranquilla. Carrera 59 nro. 75 -134. Código postal: 080001
Bucaramanga. Carrera 34 No. 54 – 92. Código postal: 680003
Cali. Calle 21 Norte N° 6N-14 EDIF. PORVENIR 2do piso. Código postal: 760046
Medellín. Avenida calle 33 nro. 74 B – 253. Código postal: 050031
Montería. Carrera 7 nro. 43-25. Código postal: 230002
Neiva. Calle 11 nro. 5 – 62. Código postal: 410010

como lo dispone el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011³, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015⁴.

Por otra parte, la Superservicios no puede exigir que los actos o contratos de un prestador de servicios públicos domiciliarios se sometan a su aprobación previa, ya que de hacerlo incurriría en una extralimitación de funciones, así lo establece el parágrafo 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001.

CONSULTA

La consulta elevada contiene una serie de preguntas relativas a la posibilidad de que una Asociación de usuarios prestadora de servicios públicos, nombre un contador como revisor fiscal, a pesar de ostentar la calidad de asociado de la organización, por lo que éstas serán transcritas y respondidas en el acápite de conclusiones.

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Constitución Política

Ley 43 de 1990⁵

Ley 142 de 1994⁶

Ley 1314 de 2009⁷

Decreto Único Reglamentario 2420 de 2015⁸

Consejo Técnico de la Contaduría Pública Concepto 2023-0173

CONSIDERACIONES

Sea lo primero advertir que, en sede de consulta no es procedente emitir pronunciamientos o decidir situaciones de carácter particular y concreto, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones, basadas en una interpretación jurídica general de la normativa que conforma el régimen de los servicios públicos domiciliarios, los cuales no comprometen la responsabilidad de la Superintendencia y tampoco tienen carácter obligatorio o vinculante, ya que se emiten de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Para la atención de la consulta se desarrollarán los siguientes ejes temáticos: i) Entidades autorizadas para prestación de servicios públicos domiciliarios, ii) Normas rectoras de la Contaduría Pública y, iii) Funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

i) Entidades autorizadas para prestación de servicios públicos domiciliarios.

³ "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."

⁴ "Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."

⁵ "Por la cual se adiciona la Ley 145 de 1960, reglamentaria de la profesión de Contador Público y se dictan otras disposiciones."

⁶ "por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones"

⁷ "Por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento."

⁸ "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario de las Normas de Contabilidad, de Información Financiera y de Aseguramiento de la Información y se dictan otras disposiciones."

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 365 de la Constitución Política, los servicios públicos pueden ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares:

“Artículo 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. (...)”

Dicha disposición prevé la participación de los particulares, con fundamento en los principios de libre ejercicio de la actividad económica y de la iniciativa privada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 333⁹ de la Constitución Política, por lo cual, no se exigen permisos previos o requisitos no previstos en la ley.

En desarrollo de esos preceptos constitucionales, el legislador expidió la Ley 142 de 1994 “por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”, que en sus artículos 10¹⁰ y 22 reconoce la libertad de empresa y la libertad de entrada en materia de servicios públicos domiciliarios.

“ARTÍCULO 22. RÉGIMEN DE FUNCIONAMIENTO. Las empresas de servicios públicos debidamente constituidas y organizadas no requieren permiso para desarrollar su objeto social, pero para poder operar deberán obtener de las autoridades competentes, según sea el caso, las concesiones, permisos y licencias de que tratan los artículos 25 y 26 de esta Ley, según la naturaleza de sus actividades.”

En ese orden de ideas, los prestadores constituidos y organizados pueden desarrollar su objeto social sin que sea necesaria la expedición de títulos habilitantes, sin embargo, para operar deberán obtener de las autoridades competentes, las concesiones, permisos y licencias a que aluden los artículos 25 y 26 de la Ley 142 de 1994, de acuerdo con la naturaleza de su actividad.

De otra parte, el artículo 15 de la Ley 142 de 1994, enumera las entidades que pueden prestar servicios públicos domiciliarios, incluyendo expresamente, las **organizaciones autorizadas** para prestar servicios públicos domiciliarios en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas. En el resto de las zonas se estará a lo que disponga sobre el particular el Congreso de la República:

“ARTÍCULO 15. PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS PÚBLICOS. Pueden prestar los servicios públicos: (...)

⁹ “Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. (...)

¹⁰ “Artículo 10. Libertad de empresa. Es derecho de todas las personas organizar y operar empresas que tengan por objeto la prestación de los servicios públicos, dentro de los límites de la Constitución y la ley.”

15.4. Las organizaciones autorizadas conforme a esta Ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas. (...)."

De otra parte, como indica el artículo 3 de la Ley 142 de 1994, **todos los prestadores** están sujetos, en lo que no sea incompatible con la Constitución o la Ley, **a lo que ella dispone para las empresas y sus administradores, a las regulaciones de las Comisiones, al control, inspección y vigilancia de esta Superintendencia y, al pago de las contribuciones a favor de aquellas y esta:**

"ARTÍCULO 3o. INSTRUMENTOS DE LA INTERVENCIÓN ESTATAL. Constituyen instrumentos para la intervención estatal en los servicios públicos todas las atribuciones y funciones asignadas a las entidades, autoridades y organismos de que trata esta Ley, especialmente las relativas a las siguientes materias: (...)

Todos los prestadores quedarán sujetos, en lo que no sea incompatible con la Constitución o con la ley, a todo lo que esta Ley dispone para las empresas y sus administradores y, en especial, a las regulaciones de las Comisiones, al control, inspección y vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos, y a las contribuciones para aquéllas y ésta."

ii) Normas rectoras de la Contaduría Pública

El artículo 15 de la Ley 1314 de 2009, "Por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento." dispone que de encontrarse vacíos legales en las normas aplicables a las personas jurídicas no comerciantes, con respecto entre otros, al tema de la revisoría fiscal, procede la aplicación extensiva de las disposiciones propias de las sociedades comerciales contenidas en el Código de Comercio y demás normas que lo modifican o adicionan, en forma supletiva.

"ARTÍCULO 15. APLICACIÓN EXTENSIVA. Cuando al aplicar el régimen legal propio de una persona jurídica no comerciante se advierta que él no contempla normas en materia de contabilidad, estados financieros, control interno, administradores, rendición de cuentas, informes a los máximos órganos sociales, revisoría fiscal, auditoría, o cuando como consecuencia de una normatividad incompleta se adviertan vacíos legales en dicho régimen, se aplicarán en forma supletiva las disposiciones para las sociedades comerciales previstas en el Código de Comercio y en las demás normas que modifican y adicionan a este."

A pesar de que la Ley 1314 de 2009 habilitaría el uso de las normas del Código de Comercio para llenar vacíos respecto al tema de revisoría fiscal, se considera que el caso en estudio encuentra respuesta en las disposiciones de la Ley 43 de 1990, que adiciona la Ley 145 de 1960 reglamentaria de la profesión del contador público¹¹.

¹¹ "ARTICULO 1o. DEL CONTADOR PUBLICO. Se entiende por Contador Público la persona natural que, mediante la inscripción que acredite su competencia profesional en los términos de la presente Ley, está facultada para dar fe pública de hechos propios del ámbito de su profesión, dictaminar sobre estados financieros, y realizar las demás actividades relacionadas con la ciencia contable en general. (...)"

Dicha Ley en el artículo 7 incorpora las normas de auditoría generalmente aceptadas, las cuales se relacionan con cualidades profesionales del contador público, de las cuales se destaca, que el profesional debe tener independencia mental en su trabajo, para garantizar imparcialidad y objetividad en sus juicios:

“ARTICULO 7o. DE LAS NORMAS DE AUDITORIA GENERALMENTE ACEPTADAS. Las normas de auditoría generalmente aceptadas, se relacionan con las cualidades profesionales del Contador Público, con el empleo de su buen juicio en la ejecución de su examen y en su informe referente al mismo. Las normas de auditoría son las siguientes:

1. Normas personales.

a) El examen debe ser ejecutado por personas que tengan entrenamiento adecuado y estén habilitadas legalmente para ejercer la Contaduría Pública en Colombia.

b) El Contador Público debe tener independencia mental en todo lo relacionado con su trabajo, para garantizar la imparcialidad y objetividad de sus juicios.

c) En la ejecución de su examen y en la preparación de sus informes, debe proceder con diligencia profesional. (...)” (Subrayado fuera del texto)

Por otra parte, en el artículo 8, se indica que los contadores públicos deben observar las normas legales vigentes, las normas de ética profesional, las normas de auditoría generalmente aceptadas y los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia:

“ARTICULO 8o. DE LAS NORMAS QUE DEBEN OBSERVAR LOS CONTADORES PUBLICOS. Los Contadores Públicos están obligados a:

1. Observar las normas de ética profesional.

2. Actuar con sujeción a las normas de auditoría generalmente aceptadas.

3. ~~<Aparte tachado INEXEQUIBLE> Cumplir las normas legales vigentes, así como las disposiciones emanadas de los organismos de vigilancia y dirección de la profesión.~~

4. Vigilar que el registro e Información contable se fundamente en principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia.”

El artículo 10 consagra la definición de la fe pública, que en la práctica se traduce en la aplicación de presunciones legales de veracidad y legalidad a hechos económicos, por el solo hecho de estar certificados por la firma de un contador público en actos propios de su profesión:

“ARTICULO 10. DE LA FE PUBLICA. La atestación o firma de un Contador Público en los actos propios de su 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 personas jurídicas. Tratándose de balances, se presumirá además que los saldos se han tomado fielmente de los libros, que éstos 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.

PARAGRAFO. Los Contadores Públicos, cuando otorguen fe pública en materia contable, se asimilarán a funcionarios públicos para efectos de las sanciones penales por los delitos

que cometieren en el ejercicio de las actividades propias de profesión, sin perjuicio de las responsabilidades de orden civil que hubiere lugar conforme a las Leyes.”

Desde el artículo 35 al 40 la Ley 43 de 1990 incorpora el Código de Ética Profesional, del cual se resalta lo siguiente:

“ARTICULO 35. Las siguientes *declaraciones de principios constituyen el fundamento esencial para el desarrollo de las normas sobre ética de la Contaduría Pública:*

La Contaduría Pública es una profesión que tiene como fin satisfacer necesidades de la sociedad, mediante la medición, evaluación, ordenamiento, análisis e interpretación de la información financiera de las empresas o los individuos y la preparación de informes sobre la correspondiente situación financiera, sobre los cuales se basan las decisiones de los empresarios, inversionistas, acreedores, demás terceros interesados y el Estado acerca del futuro de dichos entes económicos. El Contador Público como depositario de la confianza pública, da fe pública cuando con su firma y número de tarjeta profesional suscribe un documento en que certifique sobre determinados hechos económicos. Esta certificación, hará parte integral de lo examinado.

El Contador Público, sea en la actividad pública o privada es un factor de activa y directa intervención en la vida de los organismos públicos y privados. Su obligación es velar por los intereses económicos de la comunidad, entendiéndose por ésta no solamente a las personas naturales o jurídicas vinculadas directamente a la empresa sino a la sociedad en general, y naturalmente, el Estado.

La conciencia moral, la aptitud profesional y la independencia mental constituye su esencia espiritual. El ejercicio de la Contaduría Pública implica una función social especialmente a través de la fe pública que se otorga en beneficio del orden y la seguridad en las relaciones económicas entre el Estado y los particulares, o de éstos entre sí.”

“ARTICULO 37. En consecuencia, el Contador Público debe considerar y estudiar al usuario de sus servicios como ente económico separado que es, relacionarlo con las circunstancias particulares de su actividad, sean éstas internas o externas, con el fin de aplicar, en cada caso, las técnicas y métodos más adecuados para el tipo de ente económico y la clase de trabajo que se le ha encomendado, observando en todos los casos, los siguientes principios básicos de ética profesional (...)

La explicación de los principios básicos de ética profesional, es la siguiente:

37.1 Integridad.

El Contador Público deberá mantener incólume su integridad moral, cualquiera que fuere el campo de su actuación en el ejercicio profesional. Conforme a esto, se espera de él rectitud probidad, honestidad, dignidad y sinceridad, en cualquier circunstancia.

Dentro de este mismo principio quedan comprendidos otros conceptos afines que, sin requerir una mención o reglamentación expresa, pueden tener relación con las normas de

actuación profesional establecidas. Tales conceptos pudieran ser los de conciencia moral, lealtad en los distintos planos, veracidad como reflejo de una realidad incontrastable, justicia y equidad con apoyo en el derecho positivo.

37.2 Objetividad.

La objetividad representa ante todo imparcialidad y actuación sin perjuicios en todos los asuntos que corresponden al campo de acción profesional del Contador Público. Lo anterior es especialmente importante cuando se trata de certificar, dictaminar u opinar sobre los estados financieros de cualquier entidad. Esta cualidad va unida generalmente a los principios de integridad e independencia y suele comentarse conjuntamente con esto.

37.3 Independencia.

En el ejercicio profesional, el Contador Público deberá tener y demostrar absoluta independencia mental y de criterio con respecto a cualquier interés que pudiese considerarse incompatible con los principios de integridad y objetividad, con respecto a los cuales la independencia, por las características peculiares de la profesión contable, debe considerarse esencial y concomitante. (...) (Subrayado fuera del texto)

De la función de dar fe pública, se desprende que la actividad del contador no atiende solo a las necesidades de su contratante, sino que satisface necesidades sociales de gran importancia para el tráfico económico y jurídico, que hacen que las reglas para el ejercicio de la profesión no sean disponibles por medio de acuerdos entre las partes contratantes.

Del Código de Ética se desprende que es de la esencia del ejercicio de la profesión contable, la independencia mental y de criterio del contador público, respecto de cualquier interés que pudiese considerarse incompatible con los principios de objetividad e integridad.

En atención a dicha necesidad el artículo 50 determina que un contador debe abstenerse de aceptar la designación como revisor fiscal si tiene con las partes, vínculos económicos, intereses comunes, o cualquier circunstancia que pueda restarle independencia u objetividad a sus conceptos o actuaciones:

“ARTICULO 50. Cuando un Contador Público sea requerido para actuar como auditor externo, Revisor Fiscal, interventor de cuentas o árbitro en controversia de orden contable, se abstendrá de aceptar tal designación si tiene, con alguna de las partes, parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad, primero civil, segundo de afinidad o si median vínculos económicos, amistad íntima o enemistad grave, intereses comunes o cualquier otra circunstancia que pueda restarle independencia u objetividad a sus conceptos o actuaciones.” (Subrayado fuera del texto)

Como indican los artículos 10 y 35 de la Ley 43 de 1990, el ejercicio de la Contaduría Pública implica una función social a través de la fe pública que se otorga en beneficio del orden y la seguridad en las relaciones económicas entre el Estado y los particulares, o de éstos entre sí, por lo cual, cuando otorgan fe pública en materia contable, se asimilarán a funcionarios públicos para efectos de las sanciones penales por los delitos que cometieren en el ejercicio de las

actividades propias de profesión, sin perjuicio de las responsabilidades de orden civil que hubiere lugar conforme a las Leyes.

De lo anterior, resulta claro que la habilitación para el ejercicio del cargo de revisor fiscal no deriva del nombramiento, sino del cumplimiento de los requisitos para el desempeño de la profesión establecidos en la Ley 43 de 1990.

De otra parte, el Decreto Único Reglamentario 2420 de 2015 dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 1.2.1.6. CÓDIGO DE ÉTICA. Los Contadores Públicos aplicarán en sus actuaciones profesionales el Código de Ética para Profesionales de la Contaduría, contenido en el Anexo 4 del presente decreto, en consonancia con el Capítulo Cuarto, Título Primero de la Ley 43 de 1990.” (Decreto número 302 de 2015, artículo 6o)

El Anexo 4 “NORMAS DE ASEGURAMIENTO DE LA INFORMACION CODIGO DE ETICA PARA PROFESIONALES DE LA CONTABILIDAD”, Parte A. “APLICACIÓN GENERAL DEL CÓDIGO”, Sección 100. “Introducción y principios fundamentales” indica:

“(…) Principios fundamentales

100.5 El profesional de la contabilidad cumplirá los siguientes principios fundamentales:

(a) Integridad - ser franco y honesto en todas las relaciones profesionales y empresariales.

(b) Objetividad - no permitir que prejuicios, conflicto de intereses o influencia indebida de terceros prevalezcan sobre los juicios profesionales o empresariales. (...)

El Marco conceptual

100.6 Las circunstancias en las cuales los profesionales de la contabilidad desarrollan su actividad pueden originar amenazas específicas en relación con el cumplimiento de los principios fundamentales. (..)

Amenazas y salvaguardas

100.12 Las amenazas pueden ser originadas por una amplia gama de relaciones y de circunstancias. Cuando una relación o una circunstancia originan una amenaza, dicha amenaza podría comprometer, o se podría pensar que compromete, el cumplimiento por el profesional de la contabilidad de los principios fundamentales. Una circunstancia o una relación pueden originar más de una amenaza, y una amenaza puede afectar al cumplimiento de más de un principio fundamental. Las amenazas se pueden clasificar en una o más de las siguientes categorías:

(a) Amenaza de interés propio - amenaza de que un interés, financiero u otro, influyan de manera inadecuada en el juicio o en el comportamiento del profesional de la contabilidad. (...)

(c) Amenaza de abogacía - amenaza de que un profesional de la contabilidad promueva la posición de un cliente o de la entidad para la que trabaja hasta el punto de poner en peligro su objetividad.

d) Amenaza de familiaridad - amenaza de que, debido a una relación prolongada o estrecha con un cliente o con la entidad para la que trabaja, el profesional de la contabilidad se muestre demasiado afín a sus intereses o acepte con demasiada facilidad su trabajo, y (...)

SECCIÓN 120

Objetividad

120.1 El principio de objetividad obliga a todos los profesionales de la contabilidad a no comprometer su juicio profesional o empresarial a causa de prejuicios, conflicto de intereses o influencia indebida de terceros.

120.2 El profesional de la contabilidad puede estar expuesto a situaciones que pudieran afectar a la objetividad. No resulta factible definir y proponer una solución para todas esas situaciones. El profesional de la contabilidad no prestará un servicio profesional si una circunstancia o una relación afectan a su imparcialidad o influyen indebidamente en su juicio profesional con respecto a dicho servicio. (...)” (Subrayado fuera del texto).

Finalmente, es necesario recordar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 43 de 1990 es competencia de la Junta Central de Contadores imponer las sanciones derivadas de la violación de las normas rectoras de la contaduría pública:

“ARTICULO 20. DE LAS FUNCIONES. Son funciones de la Junta Central de Contadores:

1. Ejercer la inspección y vigilancia, para garantizar que la Contaduría Pública sólo sea ejercida por Contador Público debidamente inscrito y que quienes ejerzan la profesión de Contador Público, lo hagan de conformidad con las normas legales, **sancionando en los términos de la Ley, a quienes violen tales disposiciones.**”

Como indica el Consejo Técnico de la Contaduría Pública en el Concepto 2023-0173, las inhabilidades son condiciones propias de quien aspira a ejercer un cargo que le impiden su posesión y ejercicio, y en caso de aceptar el cargo podrían hacerlo sujeto de sanciones disciplinarias:

“(…) Un contador que presta sus servicios a una entidad también debe cumplir los principios de ética que se incorporan en la Ley 43 de 1990¹ y en el anexo 4 del DUR 2420 de 2015 y sus modificatorios, y por ello, también está obligado a identificar, evaluar y gestionar amenazas al incumplimiento de dichos principios, lo cual podría generar inhabilidades no descritas en las normas legales, para los cuales se requiere aplicar salvaguardas para eliminarlas o reducirlas a un nivel aceptable. En cuanto al ejercicio del cargo de Revisor Fiscal las inhabilidades e incompatibilidades están determinadas taxativamente en la Ley.

El Código de ética que se incorpora en el anexo 4 del DUR 2420 de 2015 incluye en la parte C, sección 300 un capítulo que se refiere a los contadores públicos en las empresas. Mediante el concepto 2019-0051² que emitió el CTCP, con relación a las Inhabilidades del contador, se manifestó:

“(…) Las inhabilidades y las incompatibilidades para los revisores fiscales se encuentran descritas de la siguiente manera (tomado de la consulta 2018-1004³):

Descripción	Comentarios
Definición de inhabilidades	<i>Se refieren a condiciones propias de quien aspira a ejercer el cargo y que le impiden su posesión y el ejercicio pleno del mismo. La inhabilidad entonces se presenta antes de aceptar el encargo, que de hacerlo le significaría al Revisor Fiscal una sanción de carácter disciplinario⁴.</i>
	<i>“(…) son aquellas circunstancias creadas por la Constitución o la ley que impiden o imposibilitan que una persona sea elegida, o designada para un cargo público y, en ciertos casos, impiden que la persona que ya viene vinculada al servicio público continúe en él; y tienen como objetivo primordial lograr la moralización, idoneidad, probidad, imparcialidad y eficacia de quienes van a ingresar o ya están desempeñando empleos públicos.... (…)⁵”</i>
	<i>También han sido identificadas como inelegibilidades, “(…) entendidas como hechos o circunstancias antecedentes, predicables de quien aspira a un empleo, que, si se configuran en su caso en los términos de la respectiva norma, lo excluyen previamente y le impiden ser elegido o nombrado. (…)⁶” (Sentencia C-483 de 1998, M.P. José Gregorio Hernández.</i>

(…) Sin embargo, cabe recordar que entre los principios básicos de la ética profesional, el artículo 37.3 de la Ley 43 de 1990 establece que “el Contador Público deberá tener y demostrar absoluta independencia mental y de criterio con respecto a cualquier interés que pudiere considerarse incompatible con los principios de integridad y objetividad”, por lo cual el contador público no deberá prestar un servicio profesional, si alguna situación afecta su imparcialidad o influye indebidamente en su juicio profesional con respecto a dicho servicio.

El código de ética para contadores profesionales, que forma parte del anexo 3° del Decreto 2420 de 2015, en el apartado relacionado con los contadores de empresas, también establece una serie de principios, amenazas y salvaguardas, que deben ser analizadas por los contadores públicos, antes de aceptar encargos de auditoría, revisión, trabajos de aseguramiento y otros servicios relacionados. Está código es de obligatoria aplicación por todos los contadores públicos en Colombia, desde el 1 de enero de 2016. (…)

Además de lo anterior, los contadores públicos independientes y revisores fiscales deben cumplir las normas éticas y de control de calidad que rigen la profesión (Ley 43 de 1990 artículos 35 al 40, y el anexo cuatro del Decreto 2420 de 2015 y sus posteriores modificaciones⁸)” (…)

iii) Funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

Como se indicó previamente, el artículo 3 de la Ley 142 de 1994, determina que todos los prestadores están sujetos, a lo que dispone la Ley 142 de 1994 para las empresas y sus administradores, y al control, inspección y vigilancia de esta Superintendencia.

Para tal efecto, el artículo 79 de la Ley 142 de 1994, asigna diversas funciones a esta Superintendencia, de las cuales resaltamos las siguientes:

“ARTÍCULO 79. FUNCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA. <Artículo modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> Las personas prestadoras de servicios públicos y aquellas que, en general, realicen actividades que las haga sujetos de aplicación de las Leyes 142 y 143 de 1994, estarán sujetos al control y vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos. Son funciones de esta las siguientes:

1. Vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos quienes presten servicios públicos, en cuanto el cumplimiento afecte en forma directa e inmediata a usuarios determinados; y sancionar sus violaciones, siempre y cuando esta función no sea competencia de otra autoridad. (...)

11. <Numeral modificado por el artículo 87 de la Ley 1753 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Evaluar la gestión financiera, técnica y administrativa de los prestadores de servicios públicos sujetos a su control, inspección y vigilancia, de acuerdo con los indicadores definidos por las Comisiones de Regulación; publicar sus evaluaciones y proporcionar, en forma oportuna, toda la información disponible a quienes deseen hacer evaluaciones independientes. La Superintendencia podrá imponer programas de gestión para las empresas que amenacen de forma grave la prestación continua y eficiente de un servicio los cuales estarán basados en los indicadores de prestación y la información derivada de la vigilancia e inspección efectuadas a las mismas, cuyo incumplimiento podrá ser sancionado en los términos de esta ley. De igual manera podrá definir criterios diferenciales para adelantar el control, inspección y vigilancia a los prestadores de acueducto, alcantarillado y aseo en áreas rurales. (...)

22. Verificar la consistencia y la calidad de la información que sirve de base para efectuar la evaluación permanente de la gestión y resultados de las personas que presten servicios públicos sometidos a su control, inspección y vigilancia, así como de aquella información del prestador de servicios públicos que esté contenida en el Sistema Único Información de los servicios públicos. (...)

PARÁGRAFO 2o. FUNCIONES DEL SUPERINTENDENTE DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Son funciones del Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios las siguientes: (...)

2. Sancionar, en defensa de los usuarios y para proteger la salud y bienestar de la comunidad, a los alcaldes y administradores de aquellos municipios que presten en forma directa uno o más servicios públicos cuando incumplan las normas de calidad que las Comisiones de Regulación exijan de modo general, o cuando suspendan el pago de sus

obligaciones, o cuando carezcan de contabilidad adecuada o, cuando violen en forma grave las obligaciones que ella contiene. (...)

7. Imponer las sanciones a quienes violen las normas a las que deben estar sujetas, en los términos de los artículos 81 de la Ley 142 de 1994 y 43 de la Ley 143 de 1994.”

Dentro de las funciones de la Superintendencia resaltamos para el tema objeto de la consulta las siguientes: a) Vigilar el cumplimiento de las normas a que estén sujetos los prestadores, b) Evaluar la gestión financiera y administrativa de los prestadores, b) Verificar la consistencia y calidad de la información base para la evaluación de la gestión y resultados de los prestadores.

Como se indicó, conocer sobre la ocurrencia de presuntas violaciones al régimen de inhabilidades de los revisores fiscales es competencia de la Junta Central de Contadores, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 43 de 1990, a quien corresponde en consecuencia sancionar sus faltas disciplinarias, por lo cual, de tener noticia esta Superintendencia sobre hechos que puedan constituir infracciones al régimen disciplinario de los contadores públicos deberá ponerlo en conocimiento de dicha entidad.

Si bien la Superintendencia carece de facultades para sancionar al revisor fiscal por ejercer su actividad violando el régimen de inhabilidades a que está sujeto, si cuenta con facultad para sancionar al prestador por efectuar un nombramiento de un revisor fiscal, conociendo que se encontraba inhabilitado legalmente para el ejercicio de su cargo. Igualmente, puede sancionar a los administradores que no velen por el estricto cumplimiento de las disposiciones legales y estatutarias a que se encuentra sujeta la organización.

Para tal efecto, la Superintendencia cuenta con la facultad de imponer las siguientes sanciones:

“ARTÍCULO 81. SANCIONES. La Superintendencia de servicios públicos domiciliarios podrá imponer las siguientes sanciones a quienes violen las normas a las que deben estar sujetas, según la naturaleza y la gravedad de la falta:

81.1. Amonestación.

81.2 <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Multas hasta por el equivalente a 2000 salarios mínimos mensuales. El monto de la multa se graduará atendiendo al impacto de la infracción sobre la buena marcha del servicio público, y al factor de reincidencia. Si la infracción se cometió durante varios años, el monto máximo que arriba se indica se podrá multiplicar por el número de años. Si el infractor no proporciona información suficiente para determinar el monto, dentro de los treinta días siguientes al requerimiento que se le formule, se le aplicarán las otras sanciones que aquí se prevén. Las multas ingresarán al patrimonio de la Nación, para la atención de programas de inversión social en materia de servicios públicos, salvo en el caso al que se refiere el numeral 79.11. Las empresas a las que se multe podrán repetir contra quienes hubieran realizado los actos u omisiones que dieron lugar a la sanción. (...)

81.3. Orden de suspender de inmediato todas o algunas de las actividades del infractor, y cierre de los inmuebles utilizados para desarrollarlas.

81.4. Orden de separar a los administradores o empleados de una empresa de servicios públicos de los cargos que ocupan; y prohibición a los infractores de trabajar en empresas similares, hasta por diez años.

81.5. Solicitud a las autoridades para que decreten la caducidad de los contratos que haya celebrado el infractor, cuando el régimen de tales contratos lo permita, o la cancelación de licencias, así como la aplicación de las sanciones y multas previstas pertinentes.

81.6. Prohibición al infractor de prestar directa o indirectamente servicios públicos, hasta por diez años.

81.7. Toma de posesión en una empresa de servicios públicos, o la suspensión temporal o definitiva de sus autorizaciones y licencias, cuando las sanciones previstas atrás no sean efectivas o perjudiquen indebidamente a terceros.

Las sanciones que se impongan a personas naturales se harán previo el análisis de la culpa del eventual responsable y no podrán fundarse en criterios de responsabilidad objetiva. (...)”

CONCLUSIONES

“1. Prevalencia Normativa: En caso de que los estatutos de una asociación de servicios públicos no prohíban expresamente que un asociado sea Revisor Fiscal, ¿debe aplicarse de manera preferente y obligatoria lo dispuesto en el Artículo 205, numeral 1 del Código de Comercio?”

“2. Jerarquía Legal: ¿Puede un silencio estatutario habilitar a un contador para ejercer la Revisoría Fiscal en una entidad donde es asociado, o prima la prohibición legal del régimen comercial y la Ley 43 de 1990?”

La contaduría pública satisface necesidades sociales que van más allá de la protección de los intereses de una persona jurídica, o de sus asociados, su objeto es velar por los intereses de la sociedad en general, motivo por el cual se encuentra reglamentada.

Así las cosas, la Ley 43 de 1990 y el Decreto Único Reglamentario 2420 de 2015, contienen normas de auditoría generalmente aceptadas y códigos de ética, que incorporan requisitos relacionados no solo con la formación académica requerida para el ejercicio de la profesión, sino con las cualidades personales del profesional, dentro de las que se destaca, la necesidad de que el contador tenga independencia mental y de criterio en su trabajo, para garantizar imparcialidad y objetividad en sus juicios.

El artículo 8 de la Ley 43 de 1990 dispone que los contadores públicos, están sujetos, entre otros, a las normas de ética profesional y a las normas de auditoría generalmente aceptadas.

Por tal motivo, el artículo 50 determina que un contador debe abstenerse de aceptar la designación como revisor fiscal, si tiene con las partes, vínculos económicos, intereses comunes,

o cualquier circunstancia que pueda restarle independencia u objetividad a sus conceptos o actuaciones.

Para tal efecto, deberán tener en cuenta que una de las características de las asociaciones, es la existencia de intereses comunes entre los asociados, cuya promoción justifica la constitución del ente.

Como se observa, la designación de revisor fiscal y su habitación para el desempeño del cargo habilitación deriva del cumplimiento de las normas legales que rigen el desempeño de la profesión sin perjuicio de que exista vacío en los estatutos de la asociación.

Así las cosas, resulta innecesario analizar la posibilidad de aplicación de las normas del Código de Comercio al caso en consulta, dado que basta con el análisis de la Ley 43 de 1990 y del Decreto Único Reglamentario 2420 de 2015 para que los órganos sociales de una entidad sin ánimo de lucro, determinen si un contador público puede ser nombrado o no como revisor fiscal, esto, además de los límites que estatutariamente hayan fijado los asociados.

“3. Validez del Acto: ¿El nombramiento de un asociado como Revisor Fiscal, amparado en el silencio de los estatutos, vicia de nulidad las actas y dictámenes firmados por dicho profesional?”

Corresponde a las autoridades judiciales determinar la existencia de vicios de nulidad sobre actas y dictámenes y sus efectos, esto no es competencia de las autoridades administrativas, por lo cual no es procedente que la Superintendencia se pronuncie sobre el tema, ya que excede del ámbito de sus competencias.

“4. Aceptación del Cargo: Si el profesional, a sabiendas de su calidad de asociado, acepta el cargo amparado en una decisión de la Asamblea, ¿exime esto su responsabilidad disciplinaria ante la Junta Central de Contadores?”

Como se desprende de la lectura del artículo 50 de la Ley 43 de 1990, es obligación profesional del contador abstenerse de aceptar la designación como revisor fiscal, siempre que identifique que se encuentra en cualquiera de los eventos de inhabilidad a que alude la norma, al aceptar el cargo se expone a las sanciones disciplinarias previstas en la Ley.

“5. Riesgo de Sanción: ¿Qué medidas preventivas o sancionatorias podría tomar la Superservicios al identificar un Revisor Fiscal que ejerce bajo una causal de inhabilidad manifiesta en una empresa de servicios públicos?”

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 43 de 1990, es competencia de la Junta Central de Contadores sancionar las faltas disciplinarias de los contadores públicos que incurran en violaciones del régimen de inhabilidades propio de su profesión, así las cosas, en caso que esta Superintendencia tenga conocimiento de hechos que puedan constituir faltas disciplinarias deberá dar traslado de la información a dicha entidad.

No obstante, atendiendo lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley 142 de 1994: (...) La Superintendencia de servicios públicos domiciliarios podrá imponer las siguientes sanciones a quienes violen las normas a las que deben estar sujetas, según la naturaleza y la gravedad de

la falta (...). Es importante resaltar, que es deber de los administradores velar por el estricto cumplimiento de las disposiciones legales y estatutarias a que esté sujeta la organización, así como velar por la adecuada realización de las funciones encomendadas a la revisoría fiscal.

Cordialmente,

MARÍA CAMILA LOZANO MARTÍNEZ
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica (E)