

80112 –
CGR – OJ - 066 de 2022

2022EE0063814



Bogotá D.C.,

Señora
LUZ MERY GUEVARA BORBON
luguebo@hotmail.com

Referencia: Respuesta a su oficio radicado con SIGEDOC 2022ER0038185
Tema: BOLETÍN DE RESPONSABLES FISCALES - LEY 610 DE 2000
ARTÍCULO 60 – EFECTOS- PROHIBICIÓN - INHABILIDAD

Respetada Señora:

La Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República -CGR- recibió la comunicación citada en la referencia¹, trasladada por la Unidad administrativa Especial Junta Central de Contadores, cual procedemos a responder a continuación:

1. Antecedente.

Mediante su consulta, formula las siguientes preguntas:

“Si un contador está sancionado por la Contraloría, puede firmar declaraciones tributarias en el sector privado como personas naturales y/o personas Jurídicas ante Dian, secretaria de Hacienda”

2. Alcance del concepto y competencia de la Oficina Jurídica.

¹Para la atención de peticiones y consultas, mediante la Resolución Reglamentaria Ejecutiva REG-EJE No. 0064 del 30 de marzo de 2020 de la CGR, se determinó dar cumplimiento al artículo 5° del Decreto Ley 491 de 28 de marzo de 2020, el cual dispone la ampliación de los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 para atender peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria.

Los conceptos emitidos por la Oficina Jurídica de la CGR, son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos, ni el análisis de actuaciones particulares.

En cuanto a su alcance, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución² ni tienen el carácter de fuente normativa y sólo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes, en materia de control fiscal.

Por lo anterior, la competencia de la Oficina Jurídica para absolver consultas se limita a aquellas que formulen las dependencias internas de la CGR, los empleados de las mismas y las entidades vigiladas *"sobre interpretación y aplicación de las disposiciones legales relativas al campo de actuación de la Contraloría General"*³, así como las formuladas por las contralorías territoriales *"respecto de la vigilancia de la gestión fiscal y las demás materias en que deban actuar en armonía con la Contraloría General"*⁴ y las presentadas por la ciudadanía respecto de *"las consultas de orden jurídico que le sean formuladas a la Contraloría General de la República"*⁵.

En este orden, mediante su expedición se busca *"orientar a las dependencias de la Contraloría General de la República en la correcta aplicación de las normas que rigen para la vigilancia de la gestión fiscal"*⁶ y *"asesorar jurídicamente a las entidades que ejercen el control fiscal en el nivel territorial y a los sujetos pasivos de vigilancia cuando éstos lo soliciten"*⁷.

Se aclara que no todos los conceptos implican la adopción de una doctrina e interpretación jurídica que comprometa la posición institucional de la CGR, porque de conformidad con el artículo 43, numeral 16 del Decreto Ley 267 de 2000⁸, esta calidad sólo la tienen las posiciones jurídicas que hayan sido previamente coordinadas y con la(s) dependencia(s) implicada(s).

3. Precedente doctrinal de la Oficina Jurídica.

Frente a las consecuencias de la inscripción en el Boletín de responsables fiscales, esta Oficina se ha pronunciado, entre otros, en los conceptos, CGR-OJ-PI-082-2021 con SIGEDOC 2021EE0090734 de fecha 08 de junio de 2021, CGR-OJ-PI-097-2021

² Art. 25 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

³ Art. 43, numeral 4º del Decreto Ley 267 de 2000

⁴ Art. 43, numeral 5º del Decreto Ley 267 de 2000

⁵ Art. 43, numeral 12 del Decreto Ley 267 de 2000

⁶ Art. 43, numeral 11 del Decreto Ley 267 de 2000

⁷ Art. 43, numeral 14 del Decreto Ley 267 de 2000

⁸ Art. 43 OFICINA JURÍDICA. Son funciones de la Oficina Jurídica: (...) 16. Coordinar con las dependencias la adopción de una doctrina e interpretación jurídica que comprometa la posición institucional de la Contraloría General de la República en todas aquellas materias que por su importancia ameriten dicho pronunciamiento o por implicar una nueva postura de naturaleza jurídica de cualquier orden.

con SIGEDOC 2021EE0096445 de fecha 17 de junio de 2021, CGR-OJ-161-2021 con SIGEDOC 2021EE0157069 de fecha 21 de septiembre de 2021, CGR-OJ-218-2021 con SIGEDOC 2021EE0204918 de fecha 26 de noviembre de 2021.

Conceptos cuyos fundamentos serán retomados en lo pertinente.

4. Consideraciones Jurídicas.

4.1. Problema jurídico.

De la consulta, se derivan los siguientes problemas jurídicos:

¿Cuál es la naturaleza y las consecuencias de la prohibición señalada en el inciso 3º del artículo 60 de la Ley 610 de 2000, en relación de inhabilidades como la establecida en el artículo 38 - numeral 4º y el párrafo 1º- de la Ley 734 de 2002?

¿Corresponde a Oficina Jurídica de la CGR indicar si un contador público inscrito en el Boletín de Responsables Fiscales de que trata el artículo 60 de la Ley 610 de 2000, puede ejercer en su profesión en el sector privado y/o firmar declaraciones tributarias en el sector privado como personas naturales y/o personas Jurídicas ante la DIAN o ante las Secretarías de Hacienda?"

4.2. Naturaleza y consecuencias del fallo con responsabilidad fiscal.

El proceso de responsabilidad fiscal, es de origen constitucional, al estar dispuesto por el artículo 268-5 del Constitución Política, modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo 04 de 2019, que dispone: *"5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva, para lo cual tendrá prelación"*, tramitándose por un procedimiento administrativo, inicialmente regulado en la ley 42 de 1993 para el ámbito financiero y después por la Ley 610 de 2000 para todos los casos, con las modificaciones efectuadas por la Ley 1474 de 2011 y el Decreto Ley 403 de 2020⁹.

Siendo el objeto de la responsabilidad fiscal, el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o

⁹ Mediante el comunicado de prensa No. 7, de marzo 10 de 2022, la Corte Constitucional divulgó la decisión que asumió ese Tribunal en lo concerniente a los artículos 124 a 148 del Decreto Ley 403 de 2020 y los artículos 23 y 45 de la Ley 2080 de 2021, declarándolos inexecutable. Sentido bajo el cual, sin perjuicio análisis de la sentencia una vez sea publicada de forma íntegra, y considerando lo explicado por la Corte en Sentencia C-973 de 2004, bajo Memorando 2022IE0026806 de marzo 18 de 2022, la Oficina Jurídica señaló que: *"Teniendo en cuenta que las decisiones fueron tomadas en sesión de la Sala Plena de la Corte Constitucional del día 10 de marzo de 2022, de conformidad con lo establecido en los artículos 56 y 64 de la Ley 270 de 1996 y, entre otras, la sentencia T-832 de 2003 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), sus efectos y consecuencias jurídicas se producen desde el día siguiente al que la decisión fue tomada por la Sala, siempre que haya sido divulgada por medios ordinarios conocidos para tal fin."*

gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

El fallo con responsabilidad fiscal, es de naturaleza resarcitoria, por lo cual no tiene un carácter sancionatorio ni penal. Así lo reiteró la Corte Constitucional en sentencia C-131 de 2003¹⁰:

“En sucesivos pronunciamientos la Corte Constitucional ha reiterado el criterio según el cual la responsabilidad fiscal **“no tiene un carácter sancionatorio ni pena”**. al respecto ha sostenido la corte que “la declaración de responsabilidad **tiene una finalidad meramente resarcitoria**, pues busca obtener la indemnización por el detrimento patrimonial ocasionado a la entidad estatal. **es, por lo tanto, una responsabilidad independiente y autónoma, distinta de la disciplinaria** o de la penal que pueda corresponder por la comisión de los mismos hechos.”¹¹ (Negritillas fuera de texto)

Ahora bien, del fallo con responsabilidad fiscal se desprenden consecuencias que si bien están relacionadas por su origen y finalidades, tienen características que las diferencian:

- **Jurisdicción coactiva:** Señalada por los artículos 106 y siguientes del Decreto Ley 403 de 2020, para el cobro de los créditos fiscales que nacen de los alcances líquidos contenidos en los fallos con responsabilidad fiscal contenidos en providencias debidamente, ejecutoriadas, así como de las pólizas de seguros y demás garantías a favor de las entidades públicas que se integren a fallos con responsabilidad fiscal.
- **Boletín de responsables fiscales:** Señalada en los incisos 1 y 2 del artículo 60 de la Ley 610 de 2000, debiéndose inscribir y publicar por parte de la Contraloría General de la República los nombres de las personas naturales o jurídicas a quienes se les haya dictado fallo con responsabilidad fiscal en firme y ejecutoriado y no hayan satisfecho la obligación contenida en él.

Par tal fin se debe informar a la Contraloría General de la República, en la forma y términos que esta establezca, la relación de las personas a quienes se les haya dictado fallo con responsabilidad fiscal, así como de las que hubieren acreditado el pago correspondiente, de los fallos que hubieren sido anulados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo y de las revocaciones directas que hayan proferido, para incluir o retirar sus nombres del boletín, según el caso. El incumplimiento de esta obligación será causal de mala conducta.

¹⁰ M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹¹ Corte Constitucional, sentencias SU-620 de 1996 y C-046 de 1994, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Respecto de las finalidades de la anotación en el boletín de responsables fiscales, en sentencia C -101 de 2018¹² se hizo una reseña de la línea jurisprudencial por parte de la Corte Constitucional, de la cual extraemos el siguiente aparte por su pertinencia para atender la consulta:

“En caso de encontrar **configurada la responsabilidad fiscal** del funcionario o particular sometido al proceso, la Ley 610 de 2000 **fija dos consecuencias**. La primera de ellas es **la efectividad de la decisión, pues presta mérito ejecutivo**, de tal manera que el monto del daño sea recuperable a través de la jurisdicción coactiva ejercida por las contralorías, con lo cual se satisface el propósito resarcitorio del proceso de responsabilidad fiscal¹³ y se restablece el patrimonio público. La segunda es **la inclusión del nombre** del funcionario o particular, según sea el caso, **en el boletín de responsables fiscales**.

Dicho registro es un listado de aquellas personas que causaron un daño no resarcido, y que por ello no pueden ser nombrados, posesionados o designados contratistas por parte de ningún nominador o representante legal de entidades estatales. Es obligación de la Contraloría General de la República publicar trimestralmente los nombres de las personas naturales o jurídicas “(...) a quienes se les haya dictado fallo con responsabilidad fiscal en firme y ejecutoriado y no hayan satisfecho la obligación contenida en él”¹⁴, a partir de la información propia, como de aquella recaudada a través de las contralorías territoriales.

Esta Corporación, a través de la **Sentencia C-877 de 2005**, al analizar el artículo 60 de la Ley 610 de 2000, respecto del posible compromiso del derecho al habeas data y la consecuente necesidad de que dicha disposición tuviera rango estatutario, señaló que el objetivo de dicho boletín es “(...) facilitar al Estado el conocimiento de las personas a quienes se les haya dictado fallo de responsabilidad fiscal (boletín de responsables fiscales)” sin recuperación patrimonial.

Los datos que reposan en el boletín, son el resultado del proceso de responsabilidad fiscal que se logra mediante el respeto por el debido proceso¹⁵. Una vez emitida la decisión de fondo, todo lo atinente a la responsabilidad de la persona implicada sale de su fuero interno y de su intimidad, para convertirse en un asunto público.

Posteriormente, la **Sentencia C-651 de 2006** precisó que la finalidad de dicho boletín es “(...) presionar legítimamente para lograr el pago por los daños y perjuicios ocasionados al Estado” y de este modo lograr el objetivo mismo del proceso de responsabilidad fiscal, mediante el deber de abstención de las entidades públicas para “iniciar o mantener relaciones jurídicas con quienes hayan sido declarados responsables de tal detrimento”.

¹² M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹³ Ley 610 de 2000, artículo 58.

¹⁴ Ley 610 de 2000. Artículo 60, inciso 1°.

¹⁵ Sentencia C-1083 de 2005. M.P. Jaime Araujo Rentería. La inclusión en el boletín de responsables fiscales, “significa que, por una parte, se ha adelantado un proceso administrativo en el que la persona ha tenido la oportunidad de ejercer su derecho de defensa”.

Esa providencia reiteró la **Sentencia T-1031 de 2003**¹⁶, en el sentido de que los fallos de responsabilidad fiscal, genera la inclusión obligatoria en este boletín, lo cual “(...) *no implica la vulneración de los derechos fundamentales de los procesados, en tanto busca razonablemente proteger la integridad patrimonial del Estado, mediante el mecanismo de la publicidad de los nombres de los sujetos que han resultado responsables por faltas de esta naturaleza*”.

Posteriormente, en un caso análogo, la **Sentencia T-241 de 2008**¹⁷ precisó además que el boletín trimestral actualizado, debe servir como soporte para los certificados de antecedentes fiscales emitido por la Contraloría General de la República, pues su finalidad es la de “*contar al momento de decidir [sobre el nombramiento, la posesión o la firma de los contratos estatales] con suficiente información fidedigna y actual de unas calidades, que garanticen (...) las mayores probabilidades de rectitud e idoneidad*” en el manejo del patrimonio público.” (Negrillas fuera de texto)

➤ **Prohibición:** Señalada en el inciso 3 del artículo 60 de la Ley 610 de 2000, los representantes legales, así como los nominadores y demás funcionarios competentes, deberán abstenerse de nombrar, dar posesión o celebrar cualquier tipo de contrato con quienes aparezcan en el boletín de responsables, so pena de incurrir en causal de mala conducta.

Al respecto la Corte Constitucional en sentencia C-651 de 2006¹⁸ precisó:

“La medida establecida por el legislador es **adecuada** al fin propuesto en la norma, pues se trata de defender el interés general representado por la necesidad de actuar en favor del patrimonio público; la medida es **necesaria**, pues al cabo de un juicio fiscal adelantado con observancia de las reglas propias del debido proceso, el Estado cuenta con un medio idóneo y eficaz para recavar el pago de las obligaciones a su favor y, finalmente, la medida es **proporcional en sí misma** en cuanto no sacrifica valores ni principios que, como los de prevalencia del interés general, imparcialidad, moralidad, eficiencia y eficacia de la administración pública, resultan válidamente protegidos.

Por lo tanto, no puede afirmarse que la norma acusada vulnere el derecho a la igualdad.

(...)

Además, el inciso 3º del artículo 60 de la ley 610 de 2000, no trasgrede el texto de los artículos 25 y 40-7 de la Constitución Política, toda vez que mediante esta norma el legislador estableció límites al ejercicio del derecho al trabajo y a acceder al ejercicio de funciones públicas, con el propósito de garantizar principios

¹⁶ M.P. Eduardo Montealegre Lynnet. Analizó el caso de una persona a quien la Contraloría General de Antioquía, con el fallo de responsabilidad fiscal en su contra, la incluyó en el boletín de responsables fiscales. El accionante alegaba el compromiso de sus derechos al buen nombre y al trabajo, como quiera que se le impedía trabajar y contratar con la administración pública.

¹⁷ MM.PP. Marco Gerardo Monroy Cabra y Nilson Pinilla Pinilla.

¹⁸ M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

constitucionalmente válidos, sin que tal restricción implique supresión o afectación del núcleo esencial de los derechos mencionados por el demandante.

Por lo anterior, tampoco puede aducirse que la norma acusada deje de promover el interés general, ni la prosperidad, ni el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, porque como quedó expuesto la inclusión en el boletín de responsables fiscales ocurre una vez se ha agotado todo el procedimiento para tal declaración, en el cual el responsable a ejercido su derecho de defensa.

En suma, la Corte declarará exequible el inciso 3º del artículo 60 de la ley 610 de 2000, en relación con los cargos formulados por el ciudadano José Cipriano León Castañeda, por no vulneración de los artículos 13, 25, 40-7, 125, 209 de la Constitución.” (Negrilla fuera de texto)

➤ **Inhabilidad:** Señalada en el artículo 38 -numeral 4º y el párrafo 1º- de la Ley 734 de 2002, se constituye en inhabilidad para desempeñar cargos públicos, a partir de la ejecutoria del fallo, hasta por el término descrito en el párrafo.

En la misma sentencia C -101 de 2018¹⁹ se aborda la diferenciación de la inhabilidad consagrada en el artículo 38 -numeral 4º y el párrafo 1º- de la Ley 734 de 2002, en la cual la Corte Constitucional tras analizar el concepto de inhabilidad a la luz de la jurisprudencia del Consejo de Estado señala que: “En conclusión, para este Tribunal las inhabilidades son circunstancias negativas que buscan asegurar que, quienes aspiran a acceder al ejercicio de la función pública, ostenten ciertas cualidades o condiciones que aseguren su gestión con observancia de criterios de igualdad, eficiencia, moralidad e imparcialidad y además, garanticen la prevalencia de los intereses generales de la comunidad sobre los personales.”

Luego, la Corte Constitucional pasa a explicar que, mientras que hay algunas inhabilidades relacionadas directamente con la potestad sancionatoria del Estado, hay otras restricciones que no tienen origen sancionador.

En tal sentido, las inhabilidades relacionadas directamente con la **potestad sancionatoria del Estado**, se aplican en el marco del derecho penal, disciplinario, contravencional, correccional y de punición por indignidad política²⁰, donde al haber incurrido en la conducta que la ley considera reprochable, el Estado impone la sanción correspondiente y adiciona una más, la inhabilidad, que le impide al individuo investigado ejercer una determinada actividad pública.

Mientras que las otras, es decir, las restricciones **que no tienen origen sancionador**, no están relacionadas con delitos o faltas, sino que “(...) *corresponden a modalidades diferentes de protección del interés general y obedecen a la efectividad de principios, derechos y valores constitucionales, como son la lealtad empresarial,*

¹⁹ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

²⁰ Sentencia C-348 de 2004 M.P. Jaime Córdoba Triviño, reiterada en sentencia C-325 de 2009 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

*moralidad, imparcialidad, eficacia, transparencia o sigilo profesional, entre otros postulados*²¹.

Contexto en el cual la Corte, sobre las restricciones que no tienen origen sancionador, precisa que:

“Conforme a lo anterior, se trata de limitaciones que impiden a determinados individuos ejercer actividades específicas, debido a la oposición entre sus beneficios personales y el interés general, los cuales estarían comprometidos en el ejercicio de la función pública²². La restricción se impone como una garantía de que el comportamiento anterior o el vínculo familiar no afectarán el desempeño del empleo o función, de protección del interés general y de la idoneidad, probidad, imparcialidad, transparencia, confianza y moralidad del aspirante.

(...)

Adicionalmente, también ha precisado que las mencionadas restricciones pueden tener naturaleza sancionatoria, es decir, cuando provienen del ejercicio del derecho punitivo del Estado, o tener un origen distinto porque se estructuran a partir de elementos objetivos atribuibles al candidato a ocupar el cargo público y hacen incompatible su ejercicio con la satisfacción del interés general.”²³

Siendo de competencia del Legislador el regular la función pública, de acuerdo con los artículos 123 y 150.23 de la Constitución, es decir, todos los requisitos, exigencias, condiciones, calidades e inhabilidades, entre otros, que deben acreditar las personas que desean ingresar al servicio del Estado. Potestad que se encuentra sujeta a límites, específicamente los valores, principios y derechos establecidos en la Carta. De esta manera, al momento de establecer prohibiciones o determinar causales de inhabilidad o de incompatibilidad no puede desconocer criterios de razonabilidad y de proporcionalidad²⁴.

Cabe agregar que el Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección B en sentencia de Junio 21 de 2012²⁵, en radicación número: 25000-23-24-000-2012-00362-01 (AC), aclara que la anotación en el Boletín de responsables fiscales no es una pena imprescriptible. Allí se expresó que para la Sala no es de recibo el argumento esgrimido por el peticionario en el sentido que dicha anotación constituye una sanción imprescriptible, toda vez que del mismo texto del artículo 60 de la Ley 610 de 2000 se extrae con claridad que aquélla permanecerá hasta el momento en que la obligación sea satisfecha. Lo anterior quiere decir que la anotación en el boletín que emite la Contraloría General de la República es una medida que depende completamente de la conducta del responsable fiscal, quien puede lograr su exclusión del boletín a través del pago de las sumas de dinero que adeuda al Estado. En tal medida, resulta evidente que la mencionada anotación no representa una pena intemporal, ni mucho menos

²¹ Ibidem.

²² Sentencia C-028 de 2006 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

²³ Corte Constitucional. Sentencia C -101 de 2018.

²⁴ Cfr. Sentencias C-194 de 1995 y C-617 y C-618 de 1997.

²⁵ C.P. Gerardo Arenas Monsalve.

una sanción imprescriptible que desconozca la prohibición consagrada en el inciso tercero del artículo 28 constitucional.

4.3. Características y contenido del dato en el boletín de responsables fiscales.

En desarrollo de este punto, la Corte Constitucional en la sentencia C-651 de 2006 ya enunciada, señaló:

“En relación con el contenido, objeto y características del dato reportado en el boletín de responsables fiscales creado mediante el artículo 60 de la ley 610 de 2000, la Corporación ha expuesto:

“4.1.1. Su contenido. Crea un boletín de responsables fiscales a cargo de la Contraloría General de la República que contendrá los nombres de las personas - naturales o jurídicas- a quienes se les haya dictado fallo con responsabilidad fiscal en firme y ejecutoriado y que no hayan satisfecho la obligación contenida en él. El boletín se publica con periodicidad trimestral y es alimentado con la información suministrada por las contralorías territoriales que consiste en una relación de las personas a quienes se les haya dictado fallo con responsabilidad fiscal, las que hubieren acreditado el pago correspondiente, los fallos que hayan sido anulados por la jurisdicción contenciosa y las revocatorias directas que se hayan proferido, ello con el fin de incluir o retirar sus nombres del boletín. Contempla, además, que los nominadores y demás funcionarios competentes deberán abstenerse de nombrar o posesionar a quienes allí aparezcan.

4.1.2. El objeto del boletín. La finalidad de dicho boletín es proteger la integridad patrimonial del Estado²⁶ y contribuir a la eficacia de las funciones que competen a la Contraloría General de la República²⁷ como instrumento de verificación identificando a los sujetos que han ocasionado detrimento patrimonial.

4.1.3. Características del dato. El dato que allí se incluye corresponde al resultado de un proceso fiscal en el cual, con la plenitud de las formas del debido proceso, se ha discutido la existencia o no de una responsabilidad de carácter fiscal.

De lo anterior resulta que antes de finalizar el proceso de responsabilidad fiscal los datos de la persona corresponden a su ámbito interno. Pero, luego de que el proceso termina con el correspondiente fallo de responsabilidad, esos datos trascienden del campo de lo privado al público²⁸.

Además, la Corte en la sentencia C-1083 de 2005 citada consideró:

²⁶ En la Sentencia T-1031 del 30 de octubre de 2003 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett) la Corte manifestó que la “introducción en el mencionado boletín, por sí misma, no implica la vulneración de los derechos fundamentales de los procesados, en tanto busca razonablemente proteger la integridad patrimonial del Estado, mediante el mecanismo de la publicidad de los nombres de los sujetos que han resultado responsables por faltas de esta naturaleza”.

²⁷ Según el artículo 267 de la Carta Política a la Contraloría le corresponde vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. Esa vigilancia incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales.

²⁸ Corte Constitucional, sentencia C-877 de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

“Debe señalarse finalmente que la situación derivada del Boletín de Deudores Morosos del Estado, de que trata la expresión acusada, es distinta de la derivada del Boletín de Responsables Fiscales regulado en el Art. 60 de la Ley 610 de 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías²⁹, ya que en este último caso el boletín contiene “los nombres de las personas naturales o jurídicas a quienes se les haya dictado fallo con responsabilidad fiscal en firme y ejecutoriado y no hayan satisfecho la obligación contenida en él”, lo cual significa que, por una parte, se ha adelantado un proceso administrativo en el que la persona ha tenido la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, y, por otra parte, la declaración de responsabilidad se fundamenta en malos manejos de bienes públicos. En cambio, en el caso del Boletín de Deudores Morosos del Estado no ocurre ni lo uno ni lo otro”³⁰.”

5. Conclusiones.

A los problemas jurídicos planteados se responde:

5.1. *“¿Cuál es la naturaleza y las consecuencias de la prohibición señalada en el inciso 3º del artículo 60 de la Ley 610 de 2000, en relación de inhabilidades como la establecida en el artículo 38 - numeral 4º y el párrafo 1º- de la Ley 734 de 2002?”*

A partir de lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C -101 de 2018³¹, es claro que la prohibición prevista en el inciso 3º del artículo 60 de la Ley 610 de 2000, es diferente de las inhabilidades como la de índole disciplinario dispuesta por el artículo 38 -numeral 4º y el párrafo 1º- de la Ley 734 de 2002.

En tal sentido, las restricciones **que no tienen origen sancionador**, no están relacionadas con delitos o faltas, sino que *“(…) corresponden a modalidades diferentes de protección del interés general y obedecen a la efectividad de principios, derechos y valores constitucionales, como son la lealtad empresarial, moralidad, imparcialidad, eficacia, transparencia o sigilo profesional, entre otros postulados”*³².

Contexto en el cual la Corte, sobre las restricciones que no tienen origen sancionador, precisa que:

“Conforme a lo anterior, se trata de limitaciones que impiden a determinados individuos ejercer actividades específicas, debido a la oposición entre sus beneficios personales y el interés general, los cuales estarían comprometidos en el ejercicio de

²⁹ El Art. 60 de la Ley 610 de 2000 fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-877 de 2005, M. P. Jaime Córdoba Triviño, por el cargo de violación de la reserva de ley estatutaria; Salvamento de Voto de Jaime Araújo Rentería y Alfredo Beltrán Sierra.

³⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-1083 de 2005. M.P. Jaime Araújo Rentería.

³¹ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

³² Ibidem.

la función pública³³. La restricción se impone como una garantía de que el comportamiento anterior o el vínculo familiar no afectarán el desempeño del empleo o función, de protección del interés general y de la idoneidad, probidad, imparcialidad, transparencia, confianza y moralidad del aspirante.

(...)

Adicionalmente, también ha precisado que las mencionadas restricciones pueden tener naturaleza sancionatoria, es decir, cuando provienen del ejercicio del derecho punitivo del Estado, o tener un origen distinto porque se estructuran a partir de elementos objetivos atribuibles al candidato a ocupar el cargo público y hacen incompatible su ejercicio con la satisfacción del interés general.³⁴

Mientras que las otras, es decir, las inhabilidades relacionadas directamente con la **potestad sancionatoria del Estado**, se aplican en el marco del derecho penal, disciplinario, contravencional, correccional y de punición por indignidad política³⁵, donde al haber incurrido en la conducta que la ley considera reprochable, el Estado impone la sanción correspondiente y adiciona una más, la inhabilidad, que le impide al individuo investigado ejercer una determinada actividad pública.

Siendo de competencia del Legislador el regular la función pública, de acuerdo con los artículos 123 y 150.23 de la Constitución, es decir, todos los requisitos, exigencias, condiciones, calidades e inhabilidades, entre otros, que deben acreditar las personas que desean ingresar al servicio del Estado. Potestad que se encuentra sujeta a límites, específicamente los valores, principios y derechos establecidos en la Carta. De esta manera, al momento de establecer prohibiciones o determinar causales de inhabilidad o de incompatibilidad no puede desconocer criterios de razonabilidad y de proporcionalidad³⁶.

Así, por ejemplo, respecto del artículo 38 -numeral 4° y el párrafo 1°- de la Ley 734 de 2002, que estructura la inhabilidad para desempeñar cargos públicos, a partir de la ejecutoria del fallo, permanecerá en los términos detallados por el párrafo 1° de ese mismo artículo. Cuyo análisis en los casos particulares y concretos compete a los sujetos inhabilitados y a las entidades contratantes o nominadoras, así como también a la autoridad disciplinaria que ejerza la titularidad de la acción disciplinaria.

En tanto que, la prohibición que establece el inciso 3 del artículo 60 de la Ley 610 de 2000 dirigida a los representantes legales, así como los nominadores y demás funcionarios competentes, quienes deberán abstenerse de nombrar, dar posesión o celebrar cualquier tipo de contrato con quienes aparezcan en el boletín de responsables, so pena de incurrir en causal de mala conducta, esta circunscrita al término de la anotación en el boletín de responsables fiscales. Y su análisis y aplicación en los casos particulares y concretos es de competencia de los sujetos a

³³ Sentencia C-028 de 2006 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

³⁴ Corte Constitucional. Sentencia C -101 de 2018.

³⁵ Sentencia C-348 de 2004 M.P. Jaime Córdoba Triviño, reiterada en sentencia C-325 de 2009 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

³⁶ Cfr. Sentencias C-194 de 1995 y C-617 y C-618 de 1997.

quien se dirige la prohibición, así como del órgano de control fiscal que ejerza la titularidad de la acción fiscal.

5.2. *“¿Corresponde a Oficina Jurídica de la CGR indicar si un contador público inscrito en el Boletín de Responsables Fiscales de que trata el artículo 60 de la Ley 610 de 2000, puede ejercer en su profesión en el sector privado y/o firmar declaraciones tributarias en el sector privado como personas naturales y/o personas Jurídicas ante la DIAN o ante las Secretarías de Hacienda?”*

Toda vez que, el análisis objeto de consulta no versa sobre la prohibición que establece el inciso 3º del artículo 60 de la Ley 610 de 2000, la consulta no versa la prohibición legal derivada de la anotación en el Boletín de Responsables Fiscales contemplada en la normatividad especial de la responsabilidad fiscal, de conocimiento de la Contraloría General de la República, la cual para el ámbito público dispone la prohibición de: *“Los representantes legales, así como los nominadores y demás funcionarios competentes, deberán abstenerse de nombrar, dar posesión o celebrar cualquier tipo de contrato con quienes aparezcan en el boletín de responsables, so pena de incurrir en causal de mala conducta, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 6º de la ley 190 de 1995. Para cumplir con esta obligación, en el evento de no contar con esta publicación, los servidores públicos consultarán a la Contraloría General de la República sobre la inclusión de los futuros funcionarios o contratistas en el boletín”*. Se responde que, no le corresponde a Oficina Jurídica de la CGR realizar el estudio normativo planteado en la consulta.

Por el contrario, lo solicitado por la ciudadana consultante, implica el análisis de las normas que rigen la profesión de la contaduría pública y/o las de índole tributario, para determinar si para el desarrollo de su ejercicio profesional en el ámbito privado un contador público inscrito en el Boletín de Responsables Fiscales de que trata el artículo 60 de la Ley 610 de 2000 ¿puede ejercer en su profesión en el sector privado y/o firmar declaraciones tributarias en el sector privado como personas naturales y/o personas Jurídicas ante la DIAN o ante las Secretarías de Hacienda?.

Es decir, lo que se consulta es si en la normatividad propia de la profesión de la contaduría pública y/o en la regulación de índole tributario, existe prohibición o inhabilidad que limite el desarrollo profesional privado de un contador público que se encuentre anotado en el Boletín de Responsables Fiscales. Como si ocurre en el ámbito del derecho disciplinario público con la disposición del artículo 38 -numeral 4º y el parágrafo 1º- de la Ley 734 de 2002 y con el artículo 42 numeral 4º y el parágrafo 1º- de la Ley 1952 de 2019.

Consecuencia de lo anterior, dado que el análisis de las normas que rigen la profesión de los contadores, son por su especialidad de competencia de entidades como el Consejo Técnico de la Contaduría Pública -CTCP- conforme lo dispuesto en la Ley 43 de 1990, artículo 33³⁷, y en la Ley 1314 de 2009, en tanto que el análisis de las normas

³⁷ Ley 43 de 1990. “Artículo 33. De las funciones. Son funciones del Consejo Técnico de la Contaduría Pública. 1. Adelantar investigaciones técnico-científicas, sobre temas relacionados con los principios de contabilidad y su aplicación, y las normas y

que rigen el derecho tributario son de competencia especial de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN- conforme al Decreto 1742 de 2020, artículos 1³⁸ y 56³⁹. De acuerdo a lo establecido en el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, considerando las atribuciones fijadas a las Entidades antes mencionadas, se procederá a realizar el traslado de la consulta para que se profiera respuesta de fondo que corresponda.

Cordialmente,



LUIS FELIPE MURGUEITIO SICARD
Director Oficina Jurídica

Proyectó: Andrés Rolando Ramírez Guacaneme
Revisó: Lucenith Muñoz Arenas
N.R. SIGEDOC 2022ER0038185
TDR 80112-033 Conceptos Jurídicos

procedimientos de auditoría. (...) 3. Servir de órgano asesor y consultor del Estado y de los particulares en todos los aspectos técnicos relacionados con el desarrollo y el ejercicio de la profesión. 4. Pronunciarse sobre la legislación relativa a la aplicación de los principios de contabilidad y el ejercicio de la profesión (...)" (Negrillas fuera de texto)

³⁸ Decreto 1742 de 2020. "Artículo 1. ARTÍCULO 1. COMPETENCIA. A la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales le competen los siguientes asuntos: (...) Le compete mantener la unidad doctrinal en la Interpretación de las normas en materia tributaria, aduanera y de control cambiario, en lo de competencia de la DIAN y la generación de estadística en las mismas materias (...)"

³⁹ Decreto 1742 de 2020. "ARTÍCULO 56. SUBDIRECCIÓN DE NORMATIVA Y DOCTRINA. Son funciones de la Subdirección de Normativa y Doctrina las siguientes: 1. Actuar como autoridad doctrinaria nacional en materia tributaria, aduanera y de fiscalización cambiaria, en lo de competencia de la Entidad; y en las relacionadas con el personal, presupuestal y de contratación, que le formulen las dependencias de la DIAN, cuando la competencia técnica para conceptuar no esté asignada a otra Entidad. La doctrina emitida por la Subdirección de Normativa y Doctrina será de carácter general y no se referirá a asuntos particulares y se someterá a las disposiciones consagradas en el artículo 131 de la Ley 2010 de 2019 o las normas que la modifiquen o sustituyan. (...) 3. Determinar y mantener la unidad doctrinal en la interpretación de normas tributarias, aduaneras y de fiscalización cambiaria, en lo de competencia de la DIAN. 4. Absolver las consultas escritas, presentadas de manera general, que se formulen sobre interpretación y aplicación de las normas tributarias, aduaneras y de fiscalización cambiaria, en lo de competencia de la DIAN (...)" (Negrillas fuera de texto)