

## **CONTADOR GENERAL DE LA NACION - Funciones**

En el artículo 354 de la Constitución se prevé la existencia del Contador General de la Nación como funcionario de la Rama Ejecutiva con las funciones de llevar la contabilidad general de la Nación y consolidarla con la de las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios, excepto la referente a la ejecución del presupuesto que compete a la Contraloría. También tiene a su cargo uniformar, centralizar y consolidar la actividad pública, elaborar el balance general y determinar las normas contables que deben regir en el país conforme a la ley.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 354 / LEY 298 DE 1996 - ARTICULO 4 / DECRETO 143 DE 2004 - ARTICULO 3

**SUBCONTADOR GENERAL DE LA NACION - Nivel y grado del empleo / SUBCONTADOR GENERAL DE LA NACION - Requisito de experiencia profesional / CONTADOR PUBLICO - La experiencia profesional se cuenta desde la expedición de la tarjeta profesional / CONTADOR PUBLICO - Experiencia profesional equivale a ejercicio profesional / SUBCONTADOR GENERAL DE LA NACION - Nulidad de su nombramiento por no cumplir requisito de experiencia profesional relacionada mínima**

Según el artículo 5, numeral 2, literal a) de la Ley 909 de 2004, dicho empleo es de libre nombramiento y remoción, así como de dirección, conducción y orientación institucional. Acorde con los artículos 3 y 4 del Decreto 770 de 2005, pertenece al nivel directivo, para el cual el artículo 5 ibídem prevé un rango de requisitos donde los mínimos son título profesional y experiencia, y como máximos, título profesional, título de postgrado y experiencia, salvo que los requisitos estén fijados por la Constitución Política o la ley como ocurre con los Ministros del Despacho y los Directores de departamentos administrativos para quienes están señalados en el artículo 207 de la Constitución. Para el nivel directivo, grado 21, en el que se ubica el empleo de Subcontador General de la Nación, el artículo 17 del Decreto 2772 de 2005 dispone que deberá acreditarse 56 meses de experiencia profesional relacionada si se cuenta con título de maestría o 68 meses de la misma clase de experiencia, si el título de postgrado es de especialización. (...) Cabe anotar, que la tarjeta profesional de Contador Público fue expedida el 18 de mayo de 2006, lo cual en este caso es de gran importancia porque a partir de allí, como ya lo sostuvo esta Sección en sentencia del 15 de julio de 2010 dictada en el proceso con radicación interna 2009-0041, es que debe contarse el ejercicio profesional toda vez que el artículo 1 de la Ley 43 de 1990 señala que “Se entiende por Contador Público la persona natural que, mediante la inscripción acredite su competencia profesional...” y que el artículo 3 ibídem prescribe que “La inscripción como Contador Público se acreditará por medio de una tarjeta profesional que será expedida por la Junta Central de Contadores.” (...) En efecto, la mencionada norma establece que para ser inscrito como Contador Público se debe haber obtenido el respectivo título y “acreditar experiencia en actividades relacionadas con la técnica contable en general no inferior a un (1) año y adquirida en forma simultánea con los estudios universitarios o posteriores a ellos.”. Nótese que la disposición no se refiere a experiencia profesional como requisito para la consabida inscripción sino a experiencia en actividades relacionadas con la técnica contable en general. Ahora bien, el Consejo de Estado en la sentencia antes citada señaló que la experiencia profesional se asimila al ejercicio de la profesión de Contador, para lo cual como se ha dicho es exigible la inscripción, que se comprueba con la respectiva tarjeta profesional. Por otra parte, no obstante que el Decreto 4476 del 2007 por el cual se modifica el Decreto 2772 de 2005 define la experiencia profesional como la “adquirida a partir de la terminación y aprobación de todas las materias que conforman el pénsum académico de la respectiva formación profesional, diferente

a la Técnica Profesional y Tecnológica, en el ejercicio de las actividades propias de la profesión o disciplina exigida para el desempeño del empleo”, observa la Sala que es una norma general cuya aplicación en el caso concreto de la experiencia profesional de los contadores debe ceder frente a la normativa especial contenida en la Ley 43 de 1990, que como se ha explicado impone que la experiencia profesional se cuente a partir de la expedición de la tarjeta profesional. A esta conclusión se arriba en virtud de lo dispuesto por el artículo 5 numeral 1 de la Ley 57 de 1887 que preceptúa: “La disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general” (...) Así las cosas, esta Sala, con base en la prueba documental estudiada, precisa que el señor Mauricio Gómez Villegas no cumple con el requisito de experiencia profesional relacionada mínima contemplado en el artículo 17 del Decreto 2772 de 2005 y en el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales de la Contaduría General de la Nación, razón suficiente para declarar la nulidad del acto administrativo de nombramiento, por lo que la Sala se encuentra relevada de analizar el requisito de estudios de postgrado.

NOTA DE RELATORIA: Sobre el inicio de la experiencia profesional de los contadores públicos con la expedición de la tarjeta profesional y sobre la equivalencia de los conceptos de experiencia y ejercicio profesional de contador, Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de 15 de julio de 2010, Rad. 2009-00041.

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 770 DE 2005 - ARTICULO 5 / DECRETO 2772 DE 2005 - ARTICULO 17 / LEY 43 DE 1990 - ARTICULO 1 / LEY 43 DE 1990 - ARTICULO 3

**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN QUINTA**

Consejero ponente: **MAURICIO TORRES CUERVO**

Bogotá, dos (2) de septiembre de dos mil diez (2010).

**Radicación No.: 11001032800020090004700**

**Radicación interna No. 2009-0047**

**Demandante: Mauricio Hernández Oyola**

**Demandada: Mauricio Gómez Villegas**

**Electoral. Única instancia.**

Procede la Sala a decidir la demanda de la referencia que pretende la nulidad de la Resolución 434 del 22 de septiembre de 2009 por la cual la Contadora General de la Nación nombró al señor Mauricio Gómez Villegas en el cargo de Subcontador General de la Nación 0008-21 de la Unidad Administradora Especial Contaduría General de la Nación.

**ANTECEDENTES**

## **1. DEMANDA: HECHOS.**

El señor Mauricio Hernández Oyola ejerció acción de nulidad electoral contra la Resolución 434 del 22 de septiembre de 2009, por la cual la Contadora General de la Nación nombró al señor Mauricio Gómez Villegas en el cargo de Subcontador General de la Nación 0008-21.

Como fundamento narró que el demandado fue designado en el cargo, pese a no cumplir con lo establecido en el artículo 17 del Decreto 2772 de 2005 y el Manual de Funciones y Requisitos de la Contaduría General, que exige para ser Subcontador General entre otros, tener título de postgrado en la modalidad de maestría en áreas relacionadas con la Contaduría Pública, 56 meses de experiencia profesional relacionada o título de postgrado en la modalidad de Especialización en áreas relacionadas con la Contabilidad Pública y 68 meses de experiencia profesional relacionada.

Finalizó con la afirmación de que *“En relación con el acto de designación del doctor MAURICIO GÓMEZ VILLEGAS como Subcontador General de la Nación, concurren una serie de circunstancias violatorias del ordenamiento superior que hacen anulable el mismo.”*

### **1.1. CARGOS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN.**

En criterio del actor el acto de nombramiento demandado incurrió en la causal de nulidad de violación de las normas en que debía fundarse, prevista en el artículo 84 del C.C.A.

Citó como normas violadas los artículos 1, 2, 3 inciso 1° y parágrafo, 13, numerales 1° y 2° de la Ley 43 de 1990, el manual de funciones y requisitos de la entidad, y el artículo 17 del Decreto 2772 de 2005.

Adujo que el señor Gómez Villegas tiene un título de Magister en Administración de la Universidad Nacional de Colombia, pero al momento del nombramiento no reunía el requisito de experiencia profesional relacionada, pues su tarjeta profesional fue aprobada mediante la Resolución 129 del 18 de mayo de 2006 expedida por la Junta Central de Contadores.

Anotó que al momento de la posesión, tenía una experiencia profesional de tan sólo tres (3) años y 4 meses, que equivalen a 40 meses y que la experiencia profesional de Contador Público sólo puede contarse a partir de la fecha en que se expida la tarjeta profesional porque sólo a partir de allí se puede ejercer la profesión, y no desde la fecha de terminación de materias o de grado.

Afirmó que según el artículo 27 del Decreto 2772 de 2005 está prohibido compensar los requisitos exigidos para ciertos cargos, y transcribió la norma.

Finalmente acusó que el señor Gómez Villegas tiene un título de Magister en Administración, y por ello no cumple con la exigencia del Manual de Funciones y

Requisitos de la Entidad, que establece que se debe poseer “*Título de postgrado en la modalidad de maestría en áreas relacionadas con la Contaduría Pública*”.

## **1.2. PRETENSIONES.**

Con base en lo anterior, el actor formuló las pretensiones en los siguientes términos:

*“1. Que se declare nulo el acto administrativo contenido en la Resolución 434 del 22 de septiembre de 2009, por medio de la cual la Contadora General de la Nación nombró con carácter ordinario al doctor MAURICIO GOMEZ VILLEGAS,, en la Unidad Administrativa Especial Contaduría General de la Nación, como Subcontador General de la Nación 0008-21.*

*2. Que como consecuencia de la anterior declaración se libren las comunicaciones a las autoridades que deban conocer de tal novedad, para efecto de que se proceda a la designación de un Subcontador General de la Nación, que reúna las calidades legales.”*

## **2. CONTESTACIÓN DE DEMANDA.**

### **2.1. Por la Contaduría General de la Nación.**

La representante judicial de la Contaduría General solicitó declarar la legalidad del acto y en su apoyo sostuvo que el demandado recibió el grado de Contador Público de la Universidad Nacional de Colombia el 10 de abril de 2003 y cuenta con Maestría en Administración de la misma universidad.

Puntualizó que el señor Gómez Villegas ha ejercido la profesión de Contador Público desde el año 2003 como profesor, asesor académico, capacitador, asesor contable en la Junta Central de Contadores y en el Consejo Técnico de la Contaduría Pública, consultor de la Contaduría General de la Nación y coordinador operativo del Proyecto de Exámenes de Calidad de la Educación Superior ECAES en Contaduría Pública, experiencia profesional que supera los 56 meses exigidos por el Manual de Funciones y Requisitos de la Contaduría.

Aclaró que la Maestría en Administración tiene relación directa con la Contaduría, dado que ambas pertenecen a las ciencias económicas y se complementan, pues la “*profesión contable*” se relaciona con la construcción, evaluación y certificación de sistemas de información y control en las organizaciones, y la Administración es una disciplina medular para la comprensión del fenómeno organizacional. (Fls 48 a 52)

### **2.2. Por el demandado.**

La apoderada judicial propuso la excepción que denomina “*FALTA DE CAUSA PARA PEDIR*” que sustentó en el hecho de que el acto administrativo de nombramiento es legal, “*porque no se configura ninguna de las causales de nulidad señaladas en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo*”

Explicó que su poderdante al momento de la posesión en el cargo tenía una experiencia profesional de 72 meses y 22 días, contada desde la fecha de obtención del título de Contador Público, es decir desde el 10 de abril de 2003.

Afirmó que no es correcto interpretar que la experiencia profesional deba contarse a partir de la expedición de la tarjeta profesional, puesto que el Parágrafo Primero del artículo 3 de la Ley 43 de 1990 exige que para la expedición de dicho documento, además del título de Contador Público es necesario acreditar un año de experiencia profesional.

Por otra parte anotó que el Decreto 4476 de 2007 preceptúa que la experiencia profesional *"Es la adquirida a partir de la terminación y aprobación de todas las materias que conforman el pènsun académico de la respectiva formación profesional, diferente a la Técnica Profesional y Tecnológica, en el ejercicio de las actividades propias de la profesión o disciplina exigida para el desempeño del empleo."*

Respecto a la formación académica del Subcontador, aseveró que es uno de los contadores públicos más prestigiosos y reconocidos en el país, tanto así que ha recibido reconocimientos y distinciones. Acusó que el demandante no estableció por qué la Maestría en Administración no está relacionada con la Contaduría.

Acotó que la Contaduría es una profesión liberal regulada por la ley que se refiere a un ejercicio o praxis social que se fundamenta en diferentes conocimientos y saberes como la Contabilidad, el Derecho, las Finanzas, la Economía y la Administración entre muchos otros.

En cuanto a la relación entre la Administración y la Contaduría, dijo que es universalmente admitido que en la Ciencia de la Administración subsisten varios campos o sub-disciplinas como las Finanzas, la Producción, el Marketing, el Control de Gestión y la Contabilidad.

Precisó que la primera Maestría de Contaduría en Colombia tan sólo fue aprobada por el Ministerio de Educación Nacional en el año 2009, y corresponde a un programa que ofrece la Universidad de Antioquia, y que a nivel internacional no existe una Maestría en Contaduría sino en campos relacionados, luego no es posible encontrar en el país un profesional que posea dicha titulación. (Fls 115 a 128)

### **3. INTERVENCIONES.**

#### **3.1. Por parte del señor Jorge William Rodríguez.**

Coadyuvó las pretensiones de la demanda. Consideró que el artículo 17 del Decreto 2772 de 2005 determina los requisitos para los cargos directivos del Grado 21, que en la planta de personal de la Contaduría General de la Nación corresponde al de Subcontador General de la Nación, Código 008, para el cual se exige título profesional, título de postgrado en la modalidad de maestría y 56 meses de experiencia profesional relacionada o título de postgrado en modalidad de especialización, y 68 meses de experiencia profesional relacionada.

Anotó que la Resolución 38 de 2006 -que contiene el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales- agregó que debe aportarse título profesional en Contaduría Pública, título de postgrado en la modalidad de maestría en áreas relacionadas con la Contaduría Pública y 56 meses de experiencia profesional relacionada o título de postgrado en la modalidad de especialización en áreas relacionadas con la Contabilidad Pública, y 68 meses de experiencia profesional relacionada.

Así las cosas, estimó que el demandado no cumplía con el requerimiento del postgrado, toda vez que el título de maestría debía ser relacionado con la *"Contabilidad como objeto del conocimiento, o la Contaduría Pública como profesión, más no con la Administración que es un área distinta"*.

En lo atinente a la experiencia, indicó que se exige que sea relacionada, es decir en actividades cumplidas en el ejercicio de empleos que tengan funciones similares a las del cargo de Subcontador General de la Nación. En suma, no es simplemente contar el tiempo a partir del momento en que el señor Gómez Villegas culminó las materias del pensum de la carrera de Contaduría Pública. (Fls 169 a 179)

### **3.2. Por parte de la señora Zulma Lorena Gómez.**

También intervino como coadyuvante de la demanda, y argumentó que el demandado no cumplía con el requisito de estudios, porque la maestría que acreditó no se relaciona con la Contaduría Pública, y en lo que a la experiencia profesional respecta, señaló que contada desde la aprobación de la tarjeta profesional, sólo tenía 3 años y 4 meses, equivalentes a 40 meses en total. (Fls 181 a 188)

### **4. ALEGATOS.**

La apoderada judicial del demandado insistió en que la experiencia profesional debe contarse a partir de la obtención del título de Contador Público, por lo que al momento de la posesión totalizaba 72 meses y 22 días. Se reafirmó en la tesis de que la experiencia profesional no puede contarse a partir de la expedición de la tarjeta profesional, porque precisamente el artículo 3 de la Ley 43 de 1990 exige para su expedición que se acredite como mínimo un año de experiencia profesional.

En cuanto al título de postgrado, reiteró las consideraciones vertidas en la contestación. (Fls 394 a 399)

### **5. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.**

El Procurador Séptimo Delegado ante el Consejo de Estado solicitó que se declare la nulidad de la Resolución 434 del 22 de septiembre de 2009, expedida por la Contadora General de la Nación, por medio de la cual se nombró con carácter ordinario al señor Mauricio Gómez Villegas como Subcontador General de la Nación.

Inicialmente se refirió a la excepción de *"Falta de causa para pedir"* y sostuvo que no es propiamente una excepción que enerve la acción, sino que por el contrario es el asunto de fondo que debe decidirse en la sentencia, pues en ésta deberá determinarse si el nombramiento del señor Gómez Villegas cumple o no con los requisitos constitucionales y legales. En tal virtud estima que la excepción no está llamada a prosperar.

Por otra parte concluyó que el requisito de estudios de postgrado se acreditó en debida forma, porque la Maestría en Administración tiene relación con la Ciencia Contable, ya que en el certificado expedido por el Secretario de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia, se informa que el señor Mauricio Gómez Villegas *"cursó y aprobó todas las asignaturas del Programa Curricular MAESTRIA EN ADMINISTRACIÓN"*, y que cursó entre otras las asignaturas de: i) Teoría avanzada de gestión, ii) Sistemas de información gerencial y iii) Gerencia Financiera, las que están relacionadas con la Ciencia Contable.

En lo concerniente a la experiencia profesional, precisó que debe hacerse especial énfasis en que la modalidad exigida para el cargo de Subcontador es la *"relacionada"*, que conforme al artículo 14 del *"Decreto 2272 de 2005"* es la *"adquirida en el ejercicio de empleos que tengan funciones similares a las del cargo a proveer o en una determinada área de trabajo o área de profesión, ocupación, arte u oficio"*

Encontró que la experiencia que se acreditó en el campo de la docencia *"y que tiene esa misión exclusiva"* no es *"experiencia relacionada"* con las funciones del cargo de Subcontador, y por ende no puede ser tenida en cuenta.

Empero, estimó que en algunos casos no debe descartarse la actividad docente, porque existe relación con las funciones de los literales f) e i) del Manual de Funciones y Requisitos, que se enunció así:

- f.) Dirigir y coordinar la realización de estudios, investigaciones e intercambio de formación que propendan por el desarrollo institucional de la Contaduría General de la Nación;
- i.) Dirigir y coordinar la elaboración y el establecimiento de programas de capacitación tanto para los servidores públicos de la Contaduría General de la Nación, así como a los demás servidores de los distintos entes públicos sobre las normas y procedimientos de contabilidad pública, de acuerdo con las políticas establecidas por el Contador General de la Nación y con el apoyo y soporte de las Subcontadurías.

Dicho esto, concluyó que el total de *"experiencia relacionada"* acreditada es de 46 meses y 15 días, pero como debía comprobarse al menos 56 meses de *"ejercicio de empleos que tengan funciones similares a las del cargo a proveer o en una determinada área de trabajo o área de profesión, ocupación, arte u oficio"* conceptuó que no se cumplió este requisito, razón por la cual la pretensión del actor está llamada a prosperar. (Fls 403 a 416)

## CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 1. COMPETENCIA.

Esta Corporación es competente para conocer la presente acción electoral en única instancia por virtud del numeral 3º del artículo 128 del C.C.A., modificado por el artículo 36 la Ley 446 de 1998; al igual que por lo dispuesto en el Acuerdo 55 del 5 de agosto de 2003 expedido por la Sala Plena del Consejo de Estado.

### 2. PRUEBA DEL ACTO ACUSADO.

El nombramiento del señor Mauricio Gómez Villegas como Subcontador General de la Nación, Código 0008-21 de la Unidad Administrativa Especial Contaduría General de la Nación, se acreditó con copia auténtica de la Resolución 434 del 22 de septiembre de 2009 expedida por la Contadora General de la Nación.<sup>1</sup>

### 3. SOBRE LA EXCEPCIÓN DE “FALTA DE CAUSA PARA PEDIR”

La apoderada judicial propuso la excepción que denomina “*FALTA DE CAUSA PARA PEDIR*” que sustentó en el hecho de que el acto administrativo de nombramiento es legal, “*porque no se configura ninguna de las causales de nulidad señaladas en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo*”

Al respecto, como lo sostuvo el Ministerio Público, la Sala advierte que lo que denomina excepción es en realidad el tema sobre el cual estriba el fondo del asunto que, para el caso, se circunscribe a determinar si la Contadora General de la Nación al expedir el acto demandado obró o no conforme a derecho.

### 4. DE LA CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

En el artículo 354 de la Constitución se prevé la existencia del Contador General de la Nación como funcionario de la Rama Ejecutiva con las funciones de llevar la contabilidad general de la Nación y consolidarla con la de las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios, excepto la referente a la ejecución del presupuesto que compete a la Contraloría.

También tiene a su cargo uniformar, centralizar y consolidar la actividad pública, elaborar el balance general y determinar las normas contables que deben regir en el país conforme a la ley.

En el año 1996 se expidió la Ley 298 “*Por la cual se desarrolla el artículo 354 de la Constitución Política de la República de Colombia, se crea la Contaduría General de la Nación como una unidad administrativa especial, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y se dictan otras disposiciones*”.

El artículo 4 de la ley la asigna a la Contaduría las siguientes funciones:

---

<sup>1</sup> Folio 8.



*“Determinar las políticas, principios y normas sobre contabilidad, que deben regir en el país para todo el sector público.*

*Establecer las normas técnicas generales y específicas, sustantivas y procedimentales, que permitan uniformar, centralizar y consolidar la Contabilidad Pública.*

*Llevar la Contabilidad General de la Nación, para lo cual expedirá las normas de reconocimiento, registro y revelación de la información de los organismos del sector central nacional.*

*Conceptuar sobre el sistema de clasificación de ingresos y gastos del Presupuesto General de la Nación, para garantizar su correspondencia con el Plan General de Contabilidad Pública. En relación con el Sistema Integrado de Información Financiera-SIIF-, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público garantizará el desarrollo de las aplicaciones y el acceso y uso de la información que requiera el Contador General de la Nación para el cumplimiento de sus funciones.*

*Señalar y definir los Estados Financieros e Informes que deben elaborar y presentar las Entidades y Organismos del Sector Público, en su conjunto, con sus anexos y notas explicativas, estableciendo la periodicidad, estructura y características que deben cumplir.*

*Elaborar el Balance General, someterlo a la Auditoría de la Contraloría General de la República y presentarlo al Congreso de la República, para su conocimiento y análisis por intermedio de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes, dentro del plazo previsto por la Constitución Política.*

*Establecer los libros de contabilidad que deben llevar las Entidades y Organismos del Sector Público, los documentos que deben soportar legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones realizadas, y los requisitos que éstos deben cumplir.*

*Expedir las normas para la contabilización de las obligaciones contingentes de terceros que sean asumidas por la Nación, de acuerdo con el riesgo probable conocido de la misma, cualquiera sea la clase o modalidad de tales obligaciones, sin perjuicio de mantener de pleno derecho, idéntica la situación jurídica vigente entre las partes, en el momento de asumirlas.*

*Emitir conceptos y absolver consultas relacionadas con la interpretación y aplicación de las normas expedidas por la Contaduría General de la Nación.*

*La Contaduría General de la Nación, será la autoridad doctrinaria en materia de interpretación de las normas contables y sobre los demás temas que son objeto de su función normativa.*

*Expedir las normas para la contabilización de los bienes aprehendidos, decomisados o abandonados, que Entidades u Organismos tengan bajo su custodia, así como para dar de baja los derechos incobrables, bienes perdidos y otros activos, sin perjuicio de las acciones legales a que hubiere lugar.*

*Impartir las normas y procedimientos para la elaboración, registro y consolidación del inventario general de los bienes del Estado.*

*Expedir los certificados de disponibilidad de los recursos o excedentes financieros, con base en la información suministrada en los estados financieros de la Nación, de las Entidades u Organismos, así como cualquiera otra información que resulte de los mismos.*

*Producir informes sobre la situación financiera y económica de las Entidades u Organismos sujetos a su jurisdicción.*

*Adelantar los estudios e investigaciones que se estimen necesarios para el desarrollo de la Ciencia Contable.*

*Realizar estudios económicos-financieros, a través de la Contabilidad Aplicada, para los diferentes sectores económicos.*

*Ejercer inspecciones sobre el cumplimiento de las normas expedidas por la Contaduría General de la Nación.*

*Coordinar con los responsables del control interno y externo de las entidades señaladas en la ley, el cabal cumplimiento de las disposiciones contables.*

*Determinar las entidades públicas y los servidores de la misma responsables de producir, consolidar y enviar la información requerida por la Contaduría General de la Nación.*

*Imponer a las Entidades a que se refiere la presente Ley, a sus directivos y demás funcionarios, previas las explicaciones de acuerdo con el procedimiento aplicable, las medidas o sanciones que sean pertinentes, por infracción a las normas expedidas por la Contaduría General de la Nación.*

*Las demás que le asigne la Ley.”*

Por otra parte, el Decreto 143 de 2004, “Por el cual se modifica la estructura de la Contaduría General de la Nación y se determinan las funciones de sus dependencias”, en el artículo 3° establece que habrá una Subcontaduría General y de Investigación con las siguientes funciones:

*“1. Dirigir y velar por el cumplimiento y evaluación del proceso de investigación contable de la Contaduría General de la Nación.*

*2. Preparar los proyectos de normas sobre contabilidad pública que deben regir para las entidades obligadas a aplicar el Plan General de Contabilidad Pública.*

*3. Emitir conceptos y absolver consultas sobre contabilidad pública.*

*4. Señalar y definir los estados financieros e informes que deben elaborar y presentar las entidades y organismos del sector público, con sus anexos y notas explicativas, estableciendo la periodicidad, estructura y categorías que deben cumplir.*

*5. Realizar los estudios, investigaciones e intercambios de información que propendan al desarrollo institucional de la Contaduría General de la Nación.*

*6. Proponer al Contador General de la Nación las normas y los procedimientos que sobre contabilidad pública deben ser adoptados por los entes públicos.*

*7. Dirigir, elaborar y establecer los programas de capacitación tanto para los servidores públicos de la Contaduría General de la Nación, así como a los demás servidores de los entes públicos, sobre las normas y procedimientos de contabilidad pública, de acuerdo con las políticas establecidas por el Contador General de la Nación con el apoyo y soporte de las Subcontadurías.*

8. Las demás que se le asignen y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.”<sup>2</sup>

## 5. CASO CONCRETO.

La demanda se funda en la vulneración de los artículos 1, 2, 3 inciso 1° y parágrafo, y 13 numerales 1° y 2° de la Ley 43 de 1990, el manual de funciones y requisitos de la Contaduría General, y el artículo 17 del Decreto 2772 de 2005.

Para el demandante y los coadyuvantes, el señor Gómez Villegas al momento del nombramiento no reunía el requisito de experiencia profesional relacionada de al menos 56 meses, pues su tarjeta profesional fue aprobada mediante la Resolución 129 del 18 de mayo de 2006 expedida por la Junta Central de Contadores.

También consideran que el título de Magister en Administración de la Universidad Nacional de Colombia que posee el demandado, no cumple con la exigencia del Manual de Funciones y Requisitos de la Entidad, que establece que se requiere “*Título de postgrado en la modalidad de maestría en áreas relacionadas con la Contaduría Pública*”.

### **De la experiencia para el cargo de Subcontador General de la Nación.**

La Sala comenzará por ubicar el nivel y el grado del empleo de Subcontador.

Según el artículo 5, numeral 2, literal a) de la Ley 909 de 2004, dicho empleo es de libre nombramiento y remoción, así como de dirección, conducción y orientación institucional.

Acorde con los artículos 3 y 4 del Decreto 770 de 2005, pertenece al nivel directivo, para el cual el artículo 5 ibídem prevé un rango de requisitos donde los mínimos son título profesional y experiencia, y como máximos, título profesional, título de postgrado y experiencia, salvo que los requisitos estén fijados por la Constitución Política o la ley como ocurre con los Ministros del Despacho y los Directores de departamentos administrativos para quienes están señalados en el artículo 207 de la Constitución.

Para el nivel directivo, grado 21, en el que se ubica el empleo de Subcontador General de la Nación, el artículo 17 del Decreto 2772 de 2005 dispone que deberá acreditarse 56 meses de experiencia profesional relacionada si se cuenta con título de maestría o 68 meses de la misma clase de experiencia, si el título de postgrado es de especialización.

El Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales de la Contaduría General de la Nación establece que el Subcontador General de la Nación debe acreditar:

*“Título profesional en Contaduría Pública, título de postgrado en la modalidad de maestría en áreas relacionadas con la Contaduría Pública y cincuenta y seis (56) meses de experiencia*

---

<sup>2</sup> Decreto 143 de 2004, artículo 5.

*profesional relacionada o título de postgrado en la modalidad de especialización en áreas relacionadas con la Contabilidad Pública y sesenta y ocho (68) meses de experiencia profesional relacionada.”*

En el sub lite, lo primero que se debe señalar es que el demandado terminó materias del programa de Contaduría Pública de la Universidad Nacional de Colombia en el primer período académico de 2001, según lo certifica el Secretario de la facultad (FI 222) y que obtuvo el título de Contador Público el 10 de abril de 2003 en la misma universidad como se demuestra con la copia auténtica del diploma que obra a folio 129.

Cabe anotar, que la tarjeta profesional de Contador Público fue expedida el 18 de mayo de 2006<sup>3</sup>, lo cual en este caso es de gran importancia porque a partir de allí, como ya lo sostuvo esta Sección en sentencia del 15 de julio de 2010 dictada en el proceso con radicación interna 2009-0041, es que debe contarse el ejercicio profesional toda vez que el artículo 1 de la Ley 43 de 1990 señala que *“Se entiende por Contador Público la persona natural que, mediante la inscripción acredite su competencia profesional...”* Y que el artículo 3 ibídem prescribe que *“La inscripción como Contador Público se acreditará por medio de una tarjeta profesional que será expedida por la Junta Central de Contadores.”*

No comparte la Sala el razonamiento de la apoderada del demandado, en el sentido de que es incorrecto interpretar que la experiencia profesional debe contarse a partir de la expedición de la tarjeta profesional, porque el Parágrafo 1° del artículo 3 de la Ley 43 de 1990 exige que para la expedición de dicho documento, además del título de Contador Público es necesario acreditar un año de experiencia profesional.

En efecto, la mencionada norma establece que para ser inscrito como Contador Público se debe haber obtenido el respectivo título y *“acreditar experiencia en actividades relacionadas con la técnica contable en general no inferior a un (1) año y adquirida en forma simultánea con los estudios universitarios o posteriores a ellos.”* Nótese que la disposición no se refiere a experiencia profesional como requisito para la consabida inscripción sino a experiencia en actividades relacionadas con la técnica contable en general.

Ahora bien, el Consejo de Estado en la sentencia antes citada señaló que la experiencia profesional se asimila al ejercicio de la profesión de Contador, para lo cual como se ha dicho es exigible la inscripción, que se comprueba con la respectiva tarjeta profesional.

Por otra parte, no obstante que el Decreto 4476 del 2007 por el cual se modifica el Decreto 2772 de 2005 define la experiencia profesional como la *“adquirida a partir de la terminación y aprobación de todas las materias que conforman el pónsum académico de la respectiva formación profesional, diferente a la Técnica Profesional y Tecnológica, en el ejercicio de las actividades propias de la profesión o disciplina exigida para el desempeño del empleo”*, observa la Sala que es una norma general cuya aplicación en el caso concreto de la experiencia profesional de los contadores debe ceder frente a la normativa especial contenida en la Ley 43 de 1990, que como se ha explicado impone que la experiencia

---

<sup>3</sup> Folio 132

profesional se cuente a partir de la expedición de la tarjeta profesional. A esta conclusión se arriba en virtud de lo dispuesto por el artículo 5 numeral 1 de la Ley 57 de 1887 que preceptúa: *“La disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general”*

Determinado lo anterior, se debe dilucidar si el señor Mauricio Gómez Villegas acreditó la experiencia profesional relacionada mínima.

**Sobre las certificaciones que obran en el expediente acerca de la experiencia del demandado con posterioridad a la expedición de la tarjeta profesional de Contador Público:**

Toda vez que se concluyó que la experiencia profesional de los contadores solamente se cuenta a partir de la expedición de la tarjeta profesional, para el caso del señor Mauricio Gómez Villegas se tendrá en cuenta la adquirida con posterioridad al 18 de mayo de 2006.

Así las cosas, a folio 321 reposa copia auténtica de una certificación del Director del Departamento de Ciencias Contables de la Pontificia Universidad Javeriana en la que consta que el demandado se desempeñó como profesor de planta y tiempo completo del 23 de enero al 30 de julio de 2006. (tiempo certificado con posterioridad al 18 de mayo de 2006: 2 meses 11 días)

En el folio 325 obra copia auténtica de certificación expedida por el Director de la Junta Central de Contadores en la que consta que prestó servicios de asesoría contable del 25 de enero de 2006 al 24 de diciembre de 2006. (Tiempo certificado después del 30 de julio de 2006: 4 meses 23 días)

A folio 296 obra copia auténtica de una certificación del Director de la Escuela de Administración y Contaduría Pública de la Universidad Nacional de Colombia en donde aparece que se desempeñó como Asesor Académico del Programa de Contaduría Pública con dedicación de tiempo completo desde el 14 de agosto de 2006 hasta el 30 de agosto de 2008. (Tiempo certificado después del 24 de diciembre de 2006: 1 año 8 meses 5 días)

A folio 295 aparece copia auténtica de una constancia de la Jefe de Personal Académico de la Universidad Nacional de Colombia con la que se comprueba que ejerció como profesor auxiliar de dedicación exclusiva adscrito a la Escuela de Administración y Contaduría Pública de la Facultad de Ciencias Económicas, del 1 de septiembre de 2008 al 23 de julio de 2009. (Tiempo certificado 10 meses 22 días)

Por otra parte, también existen a folios 310, 313, 314, 315, 316, 317, 340, 349 y 358 varias copias auténticas de certificaciones sobre la prestación de servicios profesionales de asesoría y docencia en varias universidades que no se tendrán en cuenta para efecto de contar la experiencia profesional, comoquiera que se

refieren a periodos de tiempo que se superponen a los que están certificados conforme a lo explicado en los párrafos anteriores.

Sumada la experiencia profesional acreditada, el resultado es de 38 meses y 1 día hasta el 22 de septiembre de 2009, fecha de expedición del acto administrativo de nombramiento, tiempo inferior a los 56 meses exigidos para quienes acrediten título de maestría.

Así las cosas, esta Sala, con base en la prueba documental estudiada, precisa que el señor Mauricio Gómez Villegas no cumple con el requisito de experiencia profesional relacionada mínima contemplado en el artículo 17 del Decreto 2772 de 2005 y en el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales de la Contaduría General de la Nación, razón suficiente para declarar la nulidad del acto administrativo de nombramiento, por lo que la Sala se encuentra relevada de analizar el requisito de estudios de postgrado.

En consecuencia se accederá a la primera pretensión de la demanda.

En cuanto a la segunda pretensión, debe decirse que en materia de procesos de nulidad de carácter electoral, los efectos que se desprendan de la decisión de nulidad del acto de nombramiento, como el acusado en el presente caso, no constituyen un asunto que deba ser objeto de pronunciamiento por el juez de conocimiento, pues, anulado el nombramiento, no hay en este evento lugar a restablecimiento alguno. Este aspecto corresponde definirlo a las autoridades encargadas de cumplir la sentencia judicial, de conformidad con las normas legales que regulan la situación administrativa que surja de la declaración judicial de nulidad.

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

**FALLA:**

**PRIMERO: DECLARAR INFUNDADA** la excepción de falta de causa para pedir.

**SEGUNDO: DECLARAR** la nulidad de la Resolución 434 del 22 de septiembre de 2009 proferida por la Contadora General de la Nación.

**TERCERO: COMUNÍQUESE** esta decisión al Contador General de la Nación para lo de su competencia.

**CUARTO:** En firme esta providencia archívese el expediente.

Este proyecto fue discutido y aprobado en sesión de la fecha.

**CÓPIESE Y NOTIFÍQUESE**

**MAURICIO TORRES CUERVO**  
Presidente

**SUSANA BUITRAGO VALENCIA**

**MARÍA NOHEMÍ HERNÁNDEZ PINZÓN**

**FILEMÓN JIMÉNEZ OCHOA**