

110.037.2005

1



CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL CAQUETA
*Promovemos el Desarrollo de la Gestión Pública, la Lucha
contra la Corrupción y la Participación Ciudadana*

NIT. 891.190.246-1

AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Al contestar cite N.U.R: **110-1-30062**, 18/11/2005 11:01 AM
Trámite: 435 - CONCEPTO
E-28590 Actividad: 01 INICIO, Folios: 1, Anexos: NO
Origen: CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL CAQUETA
Destino: 110 OFICINA JURIDICA

SCP - 023

Florencia, 09 de noviembre 2005

Doctora
AMPARO QUINTERO ARTURO
Jefe Oficina Jurídica
Auditora General de la República
Bogota DC.

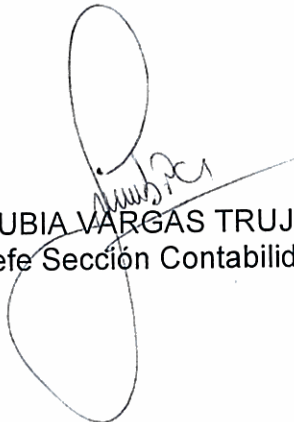
Asunto: Solicitud Concepto.

Respetada doctora Amparo:

Comendidamente me permito solicitarle emitir concepto si es procedente o no, el registro en la Contabilidad de nuestra entidad los valores por recaudar por concepto de las Multas y Sanciones impuestos en los Procesos Administrativos Sancionatorios; ya que estos recursos una vez recaudados deben ser transferidos anualmente al Departamento.

Agradezco su amable colaboración a la presente solicitud.

Cordialmente,


NUBIA VARGAS TRUJILLO
Jefe Sección Contabilidad y Presupuesto

2005.18/2005.

Mateo Juracillo V

+ Carlo Conceptual
↳ Pag 44 y 45 - trámites
↳ Cuentas de orden.
↳ Pag 50

NUR. 110-1-30062

I. 30265

28 NOV. 2005



Devolver Copia Firmada

MEMORANDO INTERNO

Bogotá D. C.,

OJ110-

PARA: **Doctora LUZ ESTELA VARGAS LÓPEZ**
Directora de Recursos Financieros

DE: **ANA LYDA PERAFFÁN CABRERA**
Directora Oficina Jurídica

REFERENCIA: **N.U.R.: 110-1-30062**

Apreciada Doctora Luz Estela:

Con el fin de dar respuesta a la solicitud presentada ante este Despacho, por parte de la Contraloría Departamental del Caquetá, me permito solicitar su colaboración, a efectos de determinar, cual es el procedimiento aplicable al registro contable, de los valores por recaudar, por concepto de multas y sanciones impuestas en los procesos administrativos sancionatorios adelantados por las Contralorías Departamentales.

Cordialmente,

ANA LYDA PERAFFÁN CABRERA
Directora Oficina Jurídica

Se anexa lo enunciado en (1) folio.

MJV

[Handwritten signature]
28.11.05.
4:27 PM



Diciembre 2/2005

MEMORANDO INTERNO

Bogotá
231

As:
Eduardo Jaramillo V.
Hf

PARA: DRA. ANA LYDA PERAFFAN CABRERA
Directora Oficina de Jurídica

DE: DRA. LUZ STELLA VARGAS LÓPEZ
Directora Recursos Financieros.

ASUNTO: 435-01
Su comunicación N.U.R: 110-1-30062
Solicitud Concepto.

En atención a su comunicación en asunto, para su conocimiento y fines pertinentes de manera atenta nos permitimos informar que desde el punto de vista de la Contaduría General de la Nación, la técnica contable señala en el Plan General de Contabilidad Pública, numeral 5.7.2.1 Normas Técnicas Relativas a los Activos:

“DEUDORES Corresponden los derechos de cobro originados en el desarrollo de las actividades financieras, económicas y sociales del ente público, que se producen como resultado de la venta de bienes o servicios, préstamos concedidos, operaciones de tesorería, avances y anticipos y otros derechos generados, de los cuales se espera recibir una contraprestación representada en recursos, bienes o servicios.”

Estos derechos deben ser reconocidos y clasificados de acuerdo con la naturaleza y características de la operación generadora, y contabilizarse por su valor nominal, valor original, monto desembolsado o derecho cierto de cobro, según corresponda...

*De acuerdo con la contingencia de pérdida de los derechos por cobrar, como resultado del grado de antigüedad, incumplimiento, incobrabilidad y prescripción, debe provisionarse el monto que se estime incobrable. El cálculo de la provisión debe corresponder a una evaluación técnica que permita determinar la contingencia de pérdida o riesgo de incobrabilidad del derecho. Con base en ello se efectuará el registro de una **provisión individual**. El valor de las provisiones constituidas debe revelarse por separado como un menor valor de la cuenta deudores”.*

De otra parte se debe tener en cuenta si esta consulta fue motivada por alguna opinión emitida por la Gerencia Seccional del Huila.

Cordialmente,

LUZ STELLA VARGAS LÓPEZ

Proyectó: SGJ/Gloria G.

Angela
01/12/05
4352



NG 1313 8407

Devolver Copia Firmada

Bogotá, D.C.,
OJ110-

Die 15 / 2005 .

Dj.

Mateo Isaacillo V.

Archivo

Jf.

Doctora:
NUBIA VARGAS TRUJILLO
Jefe Sección Contabilidad y Presupuesto
Contraloría Departamental del Caquetá
Florencia (Caquetá)

REFERENCIA: N.U.R.: 110-1-30062
Concepto

Respetada Doctora Nubia:

La Dirección Jurídica ha recibido la comunicación de la referencia, en la que se pide concepto sobre el tratamiento contable que se le debe dar a los valores recaudados por concepto de multas y sanciones impuestas en los procesos administrativos.

En respuesta a su solicitud, este Despacho considera necesario formular las siguientes precisiones conceptuales, no sin antes advertir, que los conceptos que emite la Oficina Jurídica son de carácter general y abstracto:

1. El caso planteado debe desarrollarse desde dos perspectivas diferentes, por un lado, desde el ámbito jurídico, necesario para precisar las condiciones que determinan la exigibilidad de los créditos, contenidos en los actos sancionatorios administrativos, proferidos por los organismos de control fiscal. Y por el otro, desde la perspectiva contable, con el fin de determinar de manera sistemática, el procedimiento de registro adecuado, aplicable a las multas y sanciones impuestas en virtud de un proceso administrativo sancionatorio.
2. Así las cosas, los créditos contenidos en los actos sancionatorios proferidos por los organismos de control fiscal, pueden, si es del caso, hacerse efectivos a través del proceso administrativo de cobro coactivo. Lo anterior se afirma teniendo en cuenta, que las sanciones fiscales, son actos administrativos y, por ello, resultan exigibles por vía de jurisdicción coactiva, una vez adquieren carácter ejecutivo y ejecutorio.

Cecilia Novoa

3. Ahora bien, es necesario diferenciar el carácter ejecutivo del ejecutorio, siendo el primero, aquel que hace referencia a la eficacia que el acto administrativo ostenta, es decir a la exigencia decisoria que emana del mismo, traducida en una manifestación de voluntad con fuerza ejecutiva. Al respecto dice el máximo tribunal de lo contencioso administrativo:

“5.- Como su nombre lo indica, dicha figura está referida específicamente a uno de los atributos o características del acto administrativo, cual es la de la ejecutividad del mismo, es decir, la obligación que en él hay implícita de su cumplimiento y obediencia, tanto por parte de la Administración como de los administrados en lo que a cada uno corresponda,(...)”¹

4. Por el contrario, el carácter ejecutorio, se manifiesta en la efectividad del acto, el cual, en virtud de las potestades constitucionales y legales, atribuidas a la administración, es ejecutado directamente por ella, sin la intervención de órganos diferentes a la misma administración. Dice la doctrina:

“Los potenciales efectos jurídicos creados por el acto administrativo deben hacerse eficaces, para lo cual el ordenamiento le reconoce suficientes poderes de ejecución a la administración, no sólo para que los dé a conocer, sino también, y de manera principal, para que los haga efectivos y eficaces unilateralmente, a través de los procesos o procedimientos operativos coherentes con lo dispuesto en ellos”²

De igual manera, plantea el máximo tribunal constitucional, con relación al concepto de ejecutoriedad, lo siguiente:

“La ejecutoriedad hace referencia a que determinado acto administrativo, cuya finalidad es producir determinados efectos jurídicos, se presume expedido con base en los elementos legales para su producción y en consecuencia es obligatorio para el administrado y la administración, razón por la cual puede ser ejecutado directamente por la administración, sin necesidad de la intervención de otra autoridad del Estado.”³

¹ Consejo de Estado, Sección Primera, Expediente 4490 del 19 de febrero de 1998, consejero ponente: Juan Alberto Polo Figueroa.

² Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Trtado de Derecho Administrativo-Acto Administrativo. 4º Edición, Universidad Externado de Colombia. PP 136 y 137.

³ Sentencia No. T-355/95, Corte Constitucional. M.P. ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

5. Así las cosas, la exigibilidad de las multas o sanciones, requiere como elementos preexistentes, la ejecutividad del acto, a través de la manifestación de voluntad de la administración, y la ejecutoriedad del mismo, entendida ésta en los términos descritos en el punto anterior.

Se tiene entonces, que la exigibilidad se deriva de la ejecutividad y ejecutoriedad del acto, las cuales se exteriorizan a través de la firmeza del mismo, firmeza que se manifiesta procesalmente de acuerdo a los momentos y en las condiciones establecidas en los artículos 62 y 64 del Código Contencioso Administrativo, respectivamente:

“[.....]Artículo 62. Firmeza de los actos administrativos. Los actos administrativos quedarán en firme:

- 1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso.***
- 2. Cuando los recursos interpuestos se hayan decidido.***
- 3. Cuando no se interpongan recursos, o cuando se renuncie expresamente a ellos.***
- 4. Cuando haya lugar a la perención, o cuando se acepten los desistimientos.***

[.....]Artículo 64. Carácter ejecutivo y ejecutorio de los actos administrativos. Salvo norma expresa en contrario, los actos que queden en firme al concluir el procedimiento administrativo serán suficientes, por sí mismos, para que la administración pueda ejecutar de inmediato los actos necesarios para su cumplimiento. La firmeza de tales actos es indispensable para la ejecución contra la voluntad de los interesados.”

6. Para efectos del registro que la entidad realice frente a la multa o sanción impuesta, se debe establecer la calidad del ingreso a registrar, ya sea que se trate de un derecho cierto de cobro, o por el contrario, de un derecho contingente, evento en el cual, el procedimiento de registro se realizará de manera distinta, y se presentarán variaciones sustanciales, tanto en el código aplicable, como en la denominación del mencionado registro.

Establece el Plan General de Contabilidad Pública, en su marco conceptual lo siguiente:

“Deudores

Comprenden los derechos de cobro originados en el desarrollo de las actividades financieras, económicas y sociales del ente público, que se producen como resultado de la venta de bienes o servicios, así como los conceptos conexos a la liquidación de rentas por cobrar, como los intereses moratorios, sanciones y multas por extemporaneidad y

demás derechos originados en desarrollo del cometido estatal, por operaciones diferentes a los ingresos tributarios.

Estos derechos deben ser reconocidos por su importe original, siempre y cuando exista el derecho cierto de cobro, el cual es susceptible de actualización de conformidad con las disposiciones legales vigentes o con los términos contractuales pactados.

Como resultado del grado de incobrabilidad originado en factores tales como antigüedad e incumplimiento, debe provisionarse el valor de los derechos que se estimen incobrables y ajustarse permanentemente de acuerdo con su evolución.

El cálculo de la provisión debe corresponder a una evaluación técnica, que permita determinar la contingencia de pérdida o riesgo por la eventual insolvencia del prestatario y deberá efectuarse por lo menos al cierre del período contable.

Los deudores deben revelarse de acuerdo con su origen en: Derechos originados de actividades comerciales, de financiación, de seguridad social, por destinación específica y transferencias; adicionalmente teniendo en cuenta el riesgo de insolvencia del prestatario en deudores de difícil recaudo.”

7. Así las cosas, el Plan General de Contabilidad Pública (modelo instrumental), para el año 2005, define las multas y sanciones como ingresos no tributarios, de la siguiente manera:

"Corresponden a ingresos no tributarios originados en los infractores de las disposiciones legales, tanto en los niveles nacional como territorial, los cuales dependiendo de las normas que los regulan deben reintegrarse o consignarse en la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional, o administrarse directamente en los entes autorizados para ello."⁴

8. Se tiene entonces que las multas y sanciones, consideradas éstas como ingresos no tributarios, poseen un procedimiento de registro, claramente diferenciado de aquellos ingresos considerados como tributarios, y que varía dependiendo del nivel de exigibilidad que ostenten al momento de realizar el registro correspondiente:

"El registro como derecho cierto de cobro dentro de los activos del ente público se hará cuando el acto administrativo que la impuso esté en firme, o se haya agotado la vía gubernativa; en

⁴ 2.8.4.1.2-Plan General de Contabilidad Pública, 2005, Contaduría General de la Nación. Pag. 156.

caso contrario, deben tratarse como derechos contingentes incorporados en las Cuentas de Orden.⁵

9. Ahora bien, tenemos que los derechos ciertos de cobro, tendrán claramente un procedimiento diferente frente a aquellos considerados como contingentes, lo que se expresa en un registro, con un código y una denominación, de la siguiente manera:

Códigos	Denominación	Débitos	Créditos
1401	CUENTAS POR COBRAR	XXX	
140102	Multas	XXX	
140104	Sanciones		
41	INGRESOS FISCALES		
1410	NO TRIBUTARIOS		
411001	Multas		XXX
141004	Sanciones		XXX

10. De igual forma, los derechos contingentes, considerados como aquellos de los cuales no se profesa una exigibilidad íntegra, debido a la falta de certeza plena, que se logra, a través de la existencia de un acto administrativo debidamente ejecutoriado, son susceptibles de un registro, en las siguientes condiciones:

Códigos	Denominación	Débitos	Créditos
8120	LITIGIOS Y DEMANDAS	XXX	
8120XX	Subcuenta correspondiente		
8905	DERECHOS CONTINGENTES POR CONTRA		XXX
890506	Litigios y demandas		

11. Una vez establecida la naturaleza del derecho y el grado de exigibilidad, el procedimiento de registro, variará si la consignación se realiza en otro ente público:

Códigos	Denominación	Débitos	Créditos
5720	OPERACIONES DE ENLACE CON SITUACIÓN DE FONDOS	XXX	
572002	Ingresos no Tributarios	XXX	
1401	INGRESOS NO TRIBUTARIOS		
140102	Multas		XXX
140104	Sanciones		XXX

⁵ Ibidem.

12. De igual manera, cuando la consignación se realiza en cuentas del Tesoro Nacional y de la Dirección General de Crédito Público, el registro se hará en las siguientes condiciones:

Códigos	Denominación	Débitos	Créditos
1106	CUENTA ÚNICA NACIONAL	XXX	
1106XX	Subcuenta correspondiente		
4720	OPERACIONES DE ENLACE CON SITUACIÓN DE FONDOS		
472080	Recaudos por clasificar		XXX

Acorde con las anteriores consideraciones, se puede concluir que el procedimiento de registro contable de las multas y sanciones, impuestas en virtud de los procesos administrativos sancionatorios, se condiciona básicamente a la exigibilidad o no de las mismas; siendo necesario determinar en todos los casos, las características del ingreso, para efectos del procedimiento contable a aplicar.

El presente concepto, al tenor del artículo 25 del código Contencioso Administrativo, no compromete la responsabilidad de la Auditoría General de la República, ni es de obligatorio cumplimiento.

Cordialmente,

ANA LYDA PERAFFÁN CABRERA
Directora Oficina Jurídica

MJV