



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20174500205283

Fecha: 05-05-2017



MEMORANDO

Bogotá, D.C.

PARA: MANUEL AUGUSTO CALDERÓN RAMÍREZ
Alcalde Local de la Candelaria

DE: DIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN

ASUNTO: Respuesta a solicitud de concepto jurídico, el cual se radicó bajo el No. 20176720024991 del 24 de marzo de 2017, trasladado por la Secretaría Jurídica Distrital el 30 de marzo de 2017 a través del radicado No. 2-2017-3436

En atención al memorando radicado bajo el número del asunto, y en cumplimiento de la Directiva 012 de noviembre 11 de 2016, suscrita entre el Alcalde Mayor de Bogotá y el Secretario Distrital de Gobierno, una vez efectuada la revisión de la solicitud de concepto jurídico, esta Dirección se pronuncia en los siguientes términos, teniendo en cuenta para el efecto la siguiente consideración preliminar.

CONSIDERACIÓN PREELIMINAR

Sea lo primero mencionar que de conformidad con lo señalado en el literal m) del artículo 24 del Decreto Distrital No. 411 del 30 de septiembre de 2016, le corresponde a esta Dirección atender las peticiones, requerimientos y emitir los conceptos relacionados con asuntos de su competencia, lo cual se circunscribe a la órbita contractual en todas sus etapas.

Partiendo del margen otorgado por la disposición normativa antes señalada, esta Dirección se pronunciará respecto de los temas contractuales que son inherentes a la solicitud de concepto, sin que nuestra respuesta resuelva absolutamente la cuestión, dado que la misma posee un tema de orden presupuestal y financiero que escapa a nuestra competencia legal.

Por lo anterior y en el marco de lo señalado en el literal k) del artículo 23 del Decreto Distrital No. 411 del 30 de septiembre de 2016, se remite copia de esta respuesta a la Dirección Financiera de esta Secretaría, con el fin de que aquella dependencia se pronuncie respecto de la solicitud de concepto, esto dentro del marco de su competencia.

RESPECTO AL CASO CONCRETO Y SU DESARROLLO

A través de oficio con radicado No. 1-2017-4542 la Alcaldía Local de la Candelaria solicita pronunciamiento en relación con la posibilidad de anular parcialmente algunos registros presupuestales que amparan presupuestalmente hablando algunos contratos estatales, dada la necesidad de liberar los saldos disponibles a fin de optimizar su utilización.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20174500205283

Fecha: 05-05-2017



Presentada la razón de la consulta, esta Dirección en el marco de las funciones asignadas legalmente procede a presentar sus argumentos a fin de brindar mayores razones a la Alcaldía Local de la Candelaria, previo su análisis y determinación:

Desde el punto de vista del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, adoptado a través de la ley 80 de 1993 y sus demás normas modificatorias, constituye un elemento necesario para la ejecución del contrato estatal, la disponibilidad presupuestal, el cual en nuestra óptica se materializa con la expedición del registro presupuestal.

Aquel registro presupuestal constituye una garantía para la administración pública, pues representa la prueba de la existencia y apropiación financiera para respaldar un compromiso adquirido previamente. Esta interpretación la ha definido el Decreto 111 de 1996 "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto", el cual en el artículo 71 dispuso:

"ARTÍCULO 71. Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.

Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.

En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa del Confis o por quien éste delegue, para comprometer vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los recursos del crédito autorizados..." (Cursiva, negrilla y subrayado por fuera del texto original)

En similar sentido ha señalado la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en relación con la naturaleza y función de certificado de disponibilidad presupuestal en materia contractual:

"Resulta pertinente destacar, en el presente asunto, la importancia que reviste la obligatoriedad de que todo contrato que pretenda celebrar el Estado se encuentre precedido de la existencia de las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales, requisito que encuentra fundamento en los principios de legalidad y de planeación como rectores de la actividad contractual.

Así, resulta claro que ninguna autoridad del Estado podrá adelantar procedimientos administrativos de selección contractual, tales como licitaciones o concursos, celebrar contratos o contraer obligaciones, sin contar con el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal, omisión que si bien es cierto daría lugar a la violación de los principios de legalidad del gasto y de planeación y, por ello mismo, podría comprometer la responsabilidad personal y patrimonial -en los ámbitos disciplinario, fiscal e incluso penal- del funcionario que actúe con desobedecimiento de los mismos, no es menos cierto que no tendría la entidad suficiente para afectar la validez del respectivo contrato como quiera que, en principio, la ausencia de tal disponibilidad no está llamada a configurar de manera directa y autónoma,



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20174500205283

Fecha: 05-05-2017



*per se, una específica causal de nulidad de los contratos estatales...*¹ (Cursiva, negrilla y subrayado por fuera del texto original)

Agregó además aquel órgano de cierre lo siguiente en relación el registro presupuestal:

*"(...) Ha de agregarse que la entidad contratante no sólo se encuentra en el deber de velar porque antes de la celebración del contrato se cuente con el correspondiente certificado de disponibilidad presupuestal -CDP-, sino que también, después de perfeccionado el contrato, tiene la obligación de efectuar el correspondiente registro presupuestal, en cumplimiento de lo prescrito por el inciso 2º del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, con el fin de que los recursos destinados al contrato queden afectados al mismo y no puedan ser desviados a fines diferentes, requisito éste indispensable para la ejecución del contrato, tal como lo precisó la Sala en sentencia de 28 de septiembre de 2006 -expediente 15307- y quedó elevado a norma legal de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 23 de la Ley 1150 de 2007..."*² (Cursiva, negrilla y subrayado por fuera del texto original)

Partiendo de lo señalado por el ordenamiento jurídico directamente, como por las interpretaciones que de él ha efectuado el Consejo de Estado, debe tenerse en cuenta que, de una parte, el registro presupuestal -RP- garantiza que a partir de la expedición del mismo se asegure la disponibilidad de recursos, evento diferente a lo que atañe al certificado de disponibilidad presupuestal.

Sobre el contenido mínimo del registro, la norma exige que el compromiso – en este caso el contrato estatal-, contenga el plazo de la obligación y el valor de las prestaciones, lo que facilita controlar la "indisponibilidad" de esos recursos para otras obligaciones, así como definir el tiempo durante el cual se destinará el dinero³.

En consecuencia de lo anterior, nótese que el registro presupuestal se encuentra íntimamente ligado a las condiciones negótiales establecidas por las partes del contrato estatal, siendo necesario en cada caso analizar las condiciones particulares.

Por lo dicho hasta este punto, resulta conclusivo para esta Dirección que el registro presupuestal es un documento legal, financiero y contable cuya misionalidad es garantizar el cumplimiento de las obligaciones pecuniarias del contrato, pero adicionalmente comporta un instrumento a través del cual se busca prevenir erogaciones que superen el monto autorizado en el correspondiente presupuesto, con el objeto de evitar que los recursos destinados a la financiación de un determinado compromiso se desvíen a otro fin⁴.

¹ Al respecto confróntese los siguientes pronunciamientos de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en relación con el certificado de disponibilidad presupuestal y el registro presupuestal; (i) Sentencia del 30 de julio de 2008. C.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez. Radicación número: 70001-23-31-000-1997-06303-01(23003); (ii) Sentencia del 12 de agosto de 2014. C.P. Dr. Enrique Gil Botero. Radicación número: 05001-23-31-000-1998-01350-01(28565) y, Sentencia del 26 de mayo de 2010. C.P. (13). Dra. Gladys Agudelo Ordoñez. Radicación número: 25000-23-26-000-2003-00616-01(29402).

² Ibídem.

³ Al respecto confróntese la sentencia del 24 de noviembre de 2004, proferido por la Sección Tercera de la sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. C.P. Dr. de julio de 2008. C.P. Dr. Germán Rodríguez Villamizar. Radicación número: 25.560

⁴ Confróntese la sentencia del 28 de septiembre de 2006, proferida por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. C.P. Dr. Ramiro Saavedra Becerra. Radicado No. 73001-23-31-000-1997-05001-01(15307).



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20174500205283

Fecha: 05-05-2017



Por lo anterior, se tiene que el registro presupuestal comporta un elemento indispensable de los contratos del Estado en su generalidad, cuya finalidad es precisamente servir de filtro administrativo para una buena gestión administrativa.

CONCLUSIÓN

Siendo de tal forma el contenido y alcance del registro presupuestal, se considera que desde el punto de vista netamente jurídico y teniendo en cuenta el objeto de la solicitud es viable la anulación parcial de los registros presupuestales que han amparo compromisos ciertos, como es el caso de los contratos suscritos por la Alcaldía Local de la Candelaria. Esto con el fin de dar aplicación al principio presupuestal denominado "anualidad del gasto".

Es necesario resaltar que contractualmente deberán efectuarse las modificaciones que sean necesarias, como es el caso del plazo acordado inicialmente, esto con el fin de ajustar el mismo al presupuesto excedente y que busca ser liberado.

Lo anterior bajo la premisa de que aquellos compromisos han sido suscritos durante esta vigencia fiscal y su ejecución se proyecta en el tiempo hasta la siguiente vigencia fiscal 2018, siendo necesario ajustar el plazo del contrato y su valor, de ser necesario. Resaltamos la importancia de que la anulación respete el compromiso ya efectuado por la entidad estatal, para lo cual la anulación únicamente deberá contemplar -de considerarse procedente-, lo que se proyecte en la siguiente vigencia.

Como lo señalados al inicio de este oficio, este tema no solamente es jurídico, sino además financiero y presupuestal, por lo cual previo a efectuar cualquier decisión consideramos se deberá contar con aquel concepto.

Finalmente esta Dirección hace la salvedad de que es responsabilidad del Alcalde Local de la Candelaria, como representante legal del Fondo de Desarrollo Local, acorde a la facultad delegada por el artículo 8° del Decreto Distrital 101 de 2010, adelantar el trámite objeto de estas recomendaciones, acogiendo las mismas de forma total, parcial o negativamente, siendo además norma aplicable a este trámite lo descrito en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011.

Cordialmente,

CÁRMEN YOLANDA VILLABONA

Directora

Proyectó: John Fredy Silva Tenorio

Con copia. Dra. Diana del Pilar Morales Betancourth.
Directora para la Gestión del Desarrollo Local -Secretaría Distrital de Gobierno.

Dr. Milton Augusto Puentes Vega.
Director Financiero - Secretaría Distrital de Gobierno.

Edificio Liévano
Calle 11 No. 8 -17
Código Postal: 111711
Tel. 3387000 - 3820660
Información Línea 195
www.gobiernobogota.gov.co

**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**