



MEMORANDO

Bogotá, D.C.

PARA: RAY G. VANEGAS HERRERA
Alcalde Local de Ciudad Bolívar (E)

DE: DIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN

ASUNTO: Respuesta a solicitud de concepto jurídico, el cual se radicó bajo el No. 20176920006913 del 22 de junio de 2017. Radicado en esta Dirección el día 23 de junio de 2017.

Cordial saludo,

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:

I. RESPECTO AL CASO CONCRETO Y SU DESARROLLO

A través del oficio de la referencia, la Alcaldía Local a su cargo solicitó pronunciamiento en relación con la posibilidad de efectuar correcciones a dos certificados de registro presupuestal de dos contratos suscritos por la Alcaldía, dado que de la lectura del oficio se presentaron algunos errores en la información al momento de su expedición.

Dichos contratos, según el oficio de la referencia, contienen la siguiente información:

CRP 478 del 24 de febrero de 2017: Se digitó como número de contrato 53071975 que correspondía a la cédula de ciudadanía del contratista.

CRP 493 del 24 de febrero de 2017: Se digitó como número de contrato 762015, debiendo ser contrato No. 762017, (Error en la vigencia).



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20174500283573

Fecha: 29-06-2017



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, 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

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

BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20174500283573

Fecha: 29-06-2017



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, 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 negócias establecidas por las partes del contrato estatal, siendo necesario en cada caso analizar las condiciones particulares.

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. (E). Dra. Gladys Agudelo Ordoñez. Radicación número: 25000-23-26-000-2003-00616-01(29402).

² Ibidem.

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



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20174500283573

Fecha: 29-06-2017



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.

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.

Ahora bien, en lo que respecta a las correcciones formales aplicable en materia contractual, se tiene que el legislador previendo aquellas situaciones, estableció puntualmente, en el artículo 49 de la Ley 80 de 1993, lo siguiente:

"Artículo 49º.- Del Saneamiento de los Vicios de Procedimiento o de Forma. Ante la ocurrencia de vicios que no constituyan causales de nulidad y cuando las necesidades del servicio lo exijan o las reglas de la buena administración lo aconsejen, el Jefe o representante legal de la entidad, en acto motivado, podrá sanear el correspondiente vicio..." (Cursiva, negrilla y subrayado por fuera del texto original)

De la lectura de la normatividad en cuestión, se tiene que este tipo de procedimientos administrativos a través de los cuales la administración pública puede sanear los vicios de procedimiento o forma en materia contractual, poseen una finalidad superior y que reside precisamente en dar cumplimiento a los fines que la contratación pública persigue, más allá de los errores formales que puedan darse o suceder en los diferentes procedimientos contractuales.

Esta interpretación además, se acompasa con los principios propios de la función administrativa y los establecidos en el Estatuto de Contratación de la Administración Pública y que de forma categórica y finalista, buscan que la actividad administrativa, dentro de las cuales resulta ser propia la contratación pública, sirva como un instrumento para la realización de los fines estatales. Así, la aplicación de principios como el de la moralidad administrativa, eficacia, eficiencia, transparencia y responsabilidad, constituyen premisas que las entidades estatales deben aplicar en su quehacer diario.

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. 20174500283573

Fecha: 29-06-2017



Bajo la óptica normativa y su interpretación integral a la luz de los principios antes esbozados, se podrá señalar que el artículo referenciado busca que ante los vicios de forma o de procedimientos en materia contractual, la administración no detenga la finalidad de aquellos instrumentos contractuales, sino que bajo un procedimiento administrativo pueda superarlos y de tal forma garantizar la finalidad de los contratos del Estado, los cuales valga la pena señalar, están estructurados para ser instrumentos a través de los cuales se garantizan los fines estatales, establecidos en nuestro ordenamiento constitucional y legal.

Así las cosas, este instrumento de corrección tiene vocación de ser utilizado en la esfera contractual, cuando durante el procedimiento contractual, haya habido vicios de procedimiento o de forma, los cuales no afecten la validez del respectivo contrato estatal, o en otras palabras, no constituyan causal de nulidad del respectivo negocio jurídico.

En este contexto, en cada caso el representante legal o jefe de la respectiva entidad estatal, al observar uno de estos vicios podrá sanearlo a través de acto administrativo motivado, lo cual implica necesariamente que se determine previamente el tipo de vicio.

Ahora bien, entendiendo 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 el error presentado en la expedición de aquellos instrumentos, podría catalogarse un vicio de procedimiento, respecto del cual podría eventualmente efectuarse el procedimiento antes señalado, esto además en la misma línea argumentativa señalada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, al tratar el tema del certificado de registro presupuestal⁵.

Descendiendo al caso en concreto, esta Dirección considera lo siguiente:

1. Dada la causa que determino la presente solicitud y una vez realizadas las consultas a la Dirección Financiera de esta Secretaría, se considera que lo primero que debería hacer el Fondo a su cargo es solicitar a la Secretaría Distrital de

⁵ 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. (E). Dra. Gladys Agudelo Ordoñez. Radicación número: 25000-23-26-000-2003-00616-01(29402).



Hacienda - SDH., los ajustes respectivos a los precitados registros presupuestales, teniendo en cuenta que aquella es quien administra el aplicativo PREDIS.

2. Para los efectos del numeral anterior, se deberá seguir los procedimientos y trámites que establezca aquella entidad.
3. En lo que respecta a la posibilidad de la expedición de un acto administrativo que corrija el error presentado, es de vital importancia que la Alcaldía Local a su cargo determine previamente, si los errores aducidos en la respectiva comunicación, constituyen vicios de procedimiento o de forma, a fin de poder determinar si resulta aplicable la institución señalada por el legislador en el artículo 49 de la Ley 80 de 1993.
4. Una vez determinado lo anterior y previa instrucción de la Secretaría Distrital de Hacienda, resulta necesario que se estructure un acto administrativo debidamente motivado que establezca todo lo sucedido en la estructuración del vicio de procedimiento e igualmente se establezca la forma en la cual se resolverá el mismo.
5. Aquel acto administrativo deberá ser adoptado y suscrito por el responsable de la ordenación del gasto, teniendo en cuenta para el efecto la delegación que sobre los Alcaldes Locales recae.

II. CONCLUSIÓN

Una vez analizada la naturaleza jurídica del registro presupuestal en materia de contratación estatal, pero además los fundamentos legales y teleológicos del instrumento administrativo a través del cual las entidades estatales pueden corregir los vicios de procedimiento o de forma, dentro de los procedimientos contractuales, esta Dirección considera lo siguiente:

1. Dada la causa que determino la presente solicitud y una vez realizadas las consultas a la Dirección Financiera de esta Secretaría, se considera que lo primero que debería hacer el Fondo a su cargo es solicitar a la Secretaría Distrital de Hacienda - SDH., los ajustes respectivos a los precitados registros presupuestales, teniendo en cuenta que aquella es quien administra el aplicativo PREDIS.
2. Para los efectos señalados en el numeral 1° se deberá seguir los procedimientos y trámites que establezca aquella entidad.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE GOBIERNO

Radicado No. 20174500283573

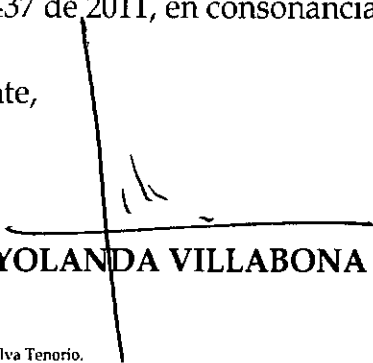
Fecha: 29-06-2017



3. En lo que respecta a la posibilidad de la expedición de un acto administrativo que corrija el yerro presentado, es de vital importancia que la Alcaldía Local a su cargo determine previamente, si los errores aducidos en la respectiva comunicación, constituyen vicios de procedimiento o de forma, a fin de poder determinar si resulta aplicable la institución señalada por el legislador en el artículo 49 de la Ley 80 de 1993.
4. Una vez determinado lo anterior y previa instrucción de la Secretaría Distrital de Hacienda, resulta necesario que se estructure un acto administrativo debidamente motivado que establezca todo lo sucedido en la estructuración del vicio de procedimiento e igualmente se establezca la forma en la cual se resolverá el mismo.
5. Aquel acto administrativo deberá ser adoptado y suscrito por el responsable de la ordenación del gasto, teniendo en cuenta para el efecto la delegación que sobre los Alcaldes Locales recae.

Finalmente esta Dirección hace la salvedad de que es responsabilidad del Alcalde Local de Ciudad Bolívar, 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, en consonancia con lo establecido en la Ley 1755 de 2015.

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