



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

DTJ- 072-2016-132

Ibagué, 20 de Octubre de 2016.

Señor:

JUAN MANUEL GARCIA SANCHEZ

Alcalde Municipal.

Municipio de Roncesvalles - Tolima



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL
DEL TOLIMA

SALIDA No. 5987

Fecha 21/10/2016

Hora 01:00 p.m.

Ref. Contestación Oficio de fecha 27 de Octubre de 2016.

Radicación Interna: 4646 del 19 de Octubre de 2016

CONCEPTO JURIDICO

CONCEPTO No. 18	20 de Octubre de 2016
Tema:	Erogaciones con cargo al presupuesto municipal
Problema Jurídico:	Pago de obligaciones sin CDP Y RP
Fuentes formales:	Estatuto Orgánico de presupuesto. Ley 734 de 2002
Precedente:	

Sobre Este Concepto jurídico:

Este concepto jurídico no es obligatorio ni vinculante, se trata de una opinión, apreciación o juicio, que sirve como simple elemento de información o criterio de orientación, o como materia de consulta sobre las cuestiones en él planteadas.

De allí que la Entidad que lo ha solicitado no está sometida a lo que en él se concluye o se opina, de modo que pueden o no acogerlo, sin que se derive ningún tipo de responsabilidad sobre la entidad que lo emite.



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

Antecedentes:

Que en la vigencia 2015, se constituye el déficit fiscal para el Municipio, entre ellos se relacionan cuentas por pagar por concepto de viáticos a funcionarios.

Que revisadas las cuentas; ninguna comisión de servicios cuenta con CDP, ni RP.

Problema:

a) Se debe efectuar los pagos de estas obligaciones?.

Como es conocido la función primordial de la Contraloría Departamental del Tolima, es ejercer la vigilancia fiscal de las entidades territoriales del nivel departamental y municipal, descentralizadas y por servicios.

En vista de la categoría de sujeto de control que tiene el Municipio de Roncesvalles, en Ente de control no puede entrar a dirimir asuntos jurídicos de la entidad que tiene que ver con la gestión fiscal y administrativa, que pueden ser objeto de control posterior y selectivo; es decir no puede el Ente de control, ejercer funciones de coadministración de la entidad municipal.

Así que de manera muy general procedemos a dar respuesta al caso planteado de la siguiente manera:

1) El Certificado de Disponibilidad presupuestal y Registro Presupuestal.

Los arts. 19 y 20 del Decreto reglamentario 568 de 1996 definen estos conceptos de la siguiente manera:

"Art. 19.- El certificado de disponibilidad es el documento expedido por el jefe de presupuesto o quien haga sus veces con el cual se garantiza la existencia de apropiación presupuestal disponible y libre de afectación para la asunción de compromisos. Este documento afecta preliminarmente el presupuesto mientras se perfecciona el compromiso y se efectúa el correspondiente registro presupuestal. En consecuencia, los órganos deberán llevar un registro de éstos que



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

permita determinar los saldos de apropiación disponible para expedir nuevas disponibilidades.”

“Art. 20.- El registro presupuestal es la operación mediante la cual se perfecciona el compromiso y se afecta en forma definitiva la apropiación, garantizando que ésta no será desviada a ningún otro fin. En esta operación se debe indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar.”

2) Art. 71 del Decreto 111 de 1996: *disponibilidad presupuestal y registro presupuestal.*

El Decreto 111 de 1996, por medio del cual se compilaron las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995, que conformaron el estatuto orgánico del presupuesto, conforme a lo preceptuado por el artículo 352 de la Constitución Política, y dispone.

“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.”

El inciso primero del artículo 71 regula sobre la *disponibilidad presupuestal* como un requisito extendido a todos los actos de la administración que afectan el gasto público, no sólo los contratos estatales-, que toda erogación que afecte el presupuesto de la entidad debe contar con un certificado de disponibilidad previo – CDP-, que garantice los recursos para atenderlo, de conformidad con el principio de planeación:

En este sentido, se pronunció la Sección Segunda del Consejo de Estado, en sentencia del 22 de octubre de 2009, exp. 1535-07, que definió tanto el certificado de disponibilidad presupuestal como el registro, en los siguientes términos:

“De conformidad con el artículo 19 del Decreto Especial No. 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto ‘El certificado de disponibilidad es el documento expedido por el Jefe de Presupuesto o quien haga sus veces con el cual se garantiza la existencia de apropiación presupuestal disponible y libre de afectación para la asunción de compromisos’. Este documento afecta preliminarmente el presupuesto mientras se perfecciona el compromiso y se efectúa el correspondiente registro presupuestal. En



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

consecuencia, los órganos deberán llevar un registro de estos que permita determinar los saldos de aprobación disponibles para expedir nuevas disponibilidades."

El propósito de la disponibilidad presupuestal es garantizar que los recursos del Estado se administren con responsabilidad, en este caso evitando que los administradores públicos, asuman obligaciones sin capacidad de pago.

El segundo elemento que nos define la norma está relacionada con el *registro presupuestal* el cual tiene por objeto garantizar las apropiaciones específicas para afectar un negocio jurídico concreto: ejm un contrato, una obligación laboral, etc,. En este escenario, el certificado incluye la información básica del negocio y el artículo 20 del Decreto 111 de 1996 lo define como "la operación mediante la cual se perfecciona el compromiso y se afecta en forma definitiva la aprobación, garantizando que ésta no será desviada a ningún otro fin. En esta operación se debe indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar."

3) Decreto 115 de 1996

El Decreto 115 de 1996, por el cual se establecen normas sobre elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y de las Sociedades de Economía Mixta sujetas al régimen de aquéllas, dedicadas a actividades no financieras, en forma concordante al Decreto 111 de 1996, estableció que los actos que afecten apropiaciones presupuestales deben contar con *CDP* previo que garantice el rubro para atender un gasto determinado -artículo 21-. Además, exige que estos compromisos cuenten con el *registro presupuestal*, de conformidad con lo previsto en el numeral 13 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993.

El artículo 21 también dispuso la misma prohibición del Decreto 111, es decir, que las autoridades no pueden contraer compromisos sobre apropiaciones presupuestales inexistentes o en exceso del saldo disponible, o con anticipación a la apertura del crédito adicional correspondiente, o con cargo a recursos del crédito cuyos contratos no se encuentren perfeccionados, o sin que cuenten con el concepto de la Dirección General de Crédito Público para comprometerlos antes de su perfeccionamiento, o sin la autorización para comprometer vigencias futuras por el Consejo Superior de Política Fiscal, CONFIS, o por quien éste delegue, con el ánimo de impactar vigencias futuras o adquirir compromisos con cargo a los recursos del crédito autorizados.



"En consecuencia, no se podrán contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, con anticipación a la apertura del crédito adicional correspondiente, o con cargo a recursos del crédito cuyos contratos no se encuentren perfeccionados, o sin que cuenten con el concepto de la Dirección General de Crédito Público para comprometerlos antes de su perfeccionamiento, o sin la autorización para comprometer vigencias futuras por el Consejo Superior de Política Fiscal, Confis, o quien éste delegue. El funcionario que lo haga responderá personal y pecuniariamente de las obligaciones que se originen."

Finalmente, el Decreto 115 de 1996, contempló la posibilidad de adicionar, trasladar o reducir los rubros destinados a un determinado gasto, siempre que se garantice la existencia de los recursos con el correspondiente certificado de disponibilidad presupuestal. En efecto, en el artículo 25 se estableció: "Las adiciones, traslados o reducciones requerirán del certificado de disponibilidad que garantice la existencia de los recursos, expedido por el jefe de presupuesto o quien haga sus veces."

4) Decreto 111 de 1996 Estatuto Orgánico de Presupuesto.

Este Decreto al respecto dispone:

II. De los principios del sistema presupuestal

ARTÍCULO 12. Los principios del sistema presupuestal son: la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, la inembargabilidad, la coherencia macroeconómica y la homeóstasis (L. 38/89, art. 8º; L. 179/94, art. 4º).

ARTÍCULO 13. Planificación. El presupuesto general de la Nación deberá guardar concordancia con los contenidos del plan nacional de desarrollo, del plan nacional de inversiones, del plan financiero y del plan operativo anual de inversiones (L. 38/89, art. 9º; L. 179/94, art. 5º).

ARTÍCULO 14. Anualidad. El año fiscal comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

afectados por compromisos caducarán sin excepción (L. 38/89, art. 10).

ARTÍCULO 15. Universalidad. El presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva. En consecuencia ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al tesoro o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto (L. 38/89, art. 11; L. 179/94, art. 55, inc. 3º; L. 225/95, art. 22).

ARTÍCULO 16. Unidad de caja. Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el presupuesto general de la Nación.

5) Ley 734 de 2002 Código Único Disciplinario

Artículo 48. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:

(...)

21. Autorizar o pagar gastos por fuera de los establecidos en el artículo 346 de la Constitución Política.

22. Asumir compromisos sobre apropiaciones presupuestales inexistentes o en exceso del saldo disponible de apropiación o que afecten vigencias futuras, sin contar con las autorizaciones pertinentes.

23. Ordenar o efectuar el pago de obligaciones en exceso del saldo disponible en el Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC).

6) Conclusiones:

1.- La Anualidad, es uno de los principios que regulan el sistema presupuestal es de ese decir, el año fiscal comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción (L. 38/89, art. 10).

2.- Es clara la norma al disponer que todo acto administrativo que derive un compromiso presupuestal debe contar con Certificado de disponibilidad presupuestal, y posterior registro presupuestal, para que los recursos no se desvíen para ningún otro fin, bajo el



CONTRALORÍA
DEPARTAMENTAL DEL TOLIMA

entendido de que no se puede efectuar ningún compromiso presupuestal sin contar con los recursos destinados para tal fin.

3.- Que cualquier incumplimiento en cuanto a la exigencia del Certificado de disponibilidad presupuestal y registro presupuestal, deriva responsabilidad disciplinaria, fiscal del funcionario que haya incumplido lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de Presupuesto.

Solución al Problema jurídico planteado:

Aplicar el principio de la anualidad a las situaciones presupuestales y financieras presentadas en su Municipio.

Cumplir con las exigencias del Artículo 71 del Estatuto Orgánico de Presupuesto.

Sin otro particular,

Atentamente,


OLGA MERCEDES CORDOBA ZARTA
Directora Técnica Jurídica

Elaboro
FATA /PU/DTJ



REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL TOLIMA
MUNICIPIO DE RONCESVALLES
NIT. 890.700.911-8



Oficio No. MRT- 1121

Roncesvalles, 27 de septiembre de 2016

Bellania

Doctor
EDILBERTO PAVA CEBALLOS
Contralor Departamental del Tolima
Edificio Gobernación del Tolima piso 7
Ibagué

Asunto: Solicitud concepto para reconocimiento y pago de cuentas por pagar-
Viáticos vigencia 2015

Respetado Doctor Pava:

Respetuosamente solicito, para que a través de ese órgano de control, expidan concepto orientador referente al reconocimiento y pago de cuentas por pagar-viáticos de la vigencia 2015, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones.

Al cierre de la vigencia 2015, se expidió acto administrativo "por el cual se constituyen las cuentas por pagar, reservas presupuestales y se constituye el déficit fiscal a 28 de diciembre de 2015", donde se relacionan unas obligaciones de viáticos de funcionarios.

Dentro del proceso normal de verificación de soportes, se encontró que estas cuentas no tenían respaldo en tesorería para su cancelación y, además, las órdenes de comisión no contaban con disponibilidad presupuestal, y por consiguiente, sin registro presupuestal, situación que nos ha obligado a abstenernos de realizar el reconocimiento y pago, atendiendo lo dispuesto en el Artículo 71 del Decreto 111 de 1996, que compila las normas que conforman el estatuto orgánico del presupuesto, donde se establece que:

"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.....

CONTRALORÍA DPTAL DEL TOLIMA DIRECCIÓN TÉCNICA JURÍDICA	
FECHA:	29-09-16
HORA:	09:05 am - 178
RECIBÍ:	MUSA

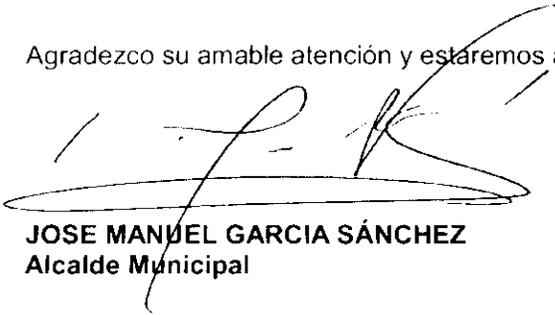


REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL TOLIMA
MUNICIPIO DE RONCESVALLES
NIT. 890.700.911-8



De acuerdo con lo anterior, se solicita concepto orientador para cancelar o negar el pago por este concepto, al que vienen reclamando algunos exfuncionarios, teniendo en cuenta que, de acuerdo con las apreciaciones de nuestro grupo financiero y presupuestal, no se pueden considerar cuentas por pagar porque no se reúnen las condiciones legales como hechos debidamente legalizados que no se alcanzaron a cancelar dentro de la vigencia y que no cuentan con respaldo presupuestal y de tesorería.

Agradezco su amable atención y estaremos atentos a su respuesta.



JOSE MANUEL GARCIA SÁNCHEZ
Alcalde Municipal

Proyecto: JHMO / Asesor