

INTERPOSTAL
 NIT. 800.222.028-0
 SECRETARÍA DE HACIENDA
 OFICIO
 SECRETARÍA GENERAL
 LUIS ALEJANDRO LEAL
 CDA - 9 NO-10-65
 BOGOTÁ
 5017526
 PESO 10/04/13
 VALOR 90 gms
 RECIBIDO
 FECHA
 HORA
 Carrera 58 No. 97-30
 PBX. +571 533 1006
 www.interpostal.net
 Lic. Min. Com. 001295 de 24/08/2011



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
 SECRE. VTA. DE HACIENDA

Bogotá D.C., 18

SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA 18-04-2013 07:54:37
 Al Contestar Cite Este Nr.:2013EE71854 O1 Fol:4 Anex0
ORIGEN: Origen: Sd:38 - DIRECCION DISTRITAL DE CONTABILIDAD/CAS
DESTINO: Destino: SECRETARIA GENERAL/LUIS ALEJANDRO LEAL BER
ASUNTO: Asunto: CONCEPTO VIABILIDAD CREACION CAJA MENOR P/
OBS: Obs.: RTA A 2013ER26866 - PROYECTA MARIA STELLA DUITA

38

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA D.C.
 Secretaria General

Doctor
LUIS ALEJANDRO LEAL BERNAL
 Subdirector Financiero
 Secretaría General
 Carrera 8 No. 10 - 65
 Bogotá, D.C.

Por favor al contestar cite este N°
Fecha: 19-04-2013 11:36 AM Rad: 1-2013-16425
Folios: 4 Anexos:
Medio: VENTANILLA
Destino: SUBDIRECCION FINANCIERA

Asunto: Respuesta solicitud concepto – viabilidad creación caja menor para proyecto de inversión

Referencia: Radicado nuestro No. 2013ER26866 del 19 de marzo de 2013.

Respetado doctor Leal:

Con relación a la solicitud de concepto radicada en este Despacho con el número de la referencia, consideramos que es un tema que requiere aclaración en los aspectos jurídicos en que se enmarca la creación de las cajas menores, para lo cual sugerimos elevar consulta a la Dirección Jurídica Distrital.

No obstante, damos respuesta atendiendo nuestra competencia técnico contable en los siguientes términos:

CONSULTA

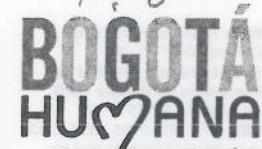
“La Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación – Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. solicita que se cree una caja menor con cargo al proyecto de inversión 3311401060768129 “Asistencia, Atención y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado Interno en Bogotá D.C.2, con el fin de cubrir los gastos de transporte en que incurran los delegados de las organizaciones de victimas y/o sus representantes y/o sus voceros, por su efectiva asistencia a las mesas de participación u otros espacios de participación existentes en el Distrito Capital

Dudas concretas:

- *Se pueden Manejar Cajas Menores por los rubros de Proyectos de Inversión?*
- *Esos recursos pueden ser entregados a particulares o Representantes de las Víctimas que para este caso, ya que no tienen ningún tipo de relación o vinculación laboral ni contractual con la Secretaría General?*
- *Teniendo en cuenta la “destinación y funcionamiento” de la Caja Menor, solicitada por la Alta Consejería, donde el gasto más representativo sería el transporte, los gastos se caracterizarían por URGENTES e INAPLAZABLES, pero no imprescindibles (pues se pueden reprogramar). Entonces se podrían realizar los mencionados pagos?”*

AS
24 ABR. 2013
 7:16

Sede Administrativa CAD
 Carrera 30 N° 25 - 90
 Sede Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá - DIB
 Av. Calle 17 N° 65 B - 95
 PBX (571) 369 2700 - 338 5000
 www.haciendabogota.gov.co
 Información: Línea 195



abr/25/13
Ref



Doctor Luis Alejandro Leal Bernal

RESPUESTA

CONSIDERACIONES

De conformidad con el Acuerdo 17 de 1995¹, la Dirección Distrital de Contabilidad no tiene competencia alguna para interpretar una fuente jurídica, solamente tiene potestad para pronunciarse oficialmente sobre aspectos administrativos y contables relacionados con el reconocimiento, actualización y revelación de los hechos económicos, financieros y sociales que suceden en los diferentes órganos y entidades que conforman el Distrito Capital.

Con relación al tema objeto de la consulta, en primer lugar el artículo 4° del Decreto No. 061 de 2007², precisa:

“Artículo 4°. Destinación y funcionamiento. *El dinero que se entregue para la constitución de Cajas Menores debe ser utilizado para sufragar gastos identificados y definidos en los conceptos del Presupuesto de Gastos Generales que tengan el carácter de urgentes, imprescindibles, inaplazables, necesarios y definidos en la Resolución de constitución respectiva.*

Las cajas menores funcionarán contablemente como un fondo fijo que se provee con recursos del presupuesto asignado a la respectiva entidad, en cada vigencia fiscal.

PARAGRAFO *Salvo lo dispuesto en el párrafo del artículo segundo, solo en casos excepcionales, el jefe del respectivo órgano, podrá destinar cajas menores para sufragar gastos con cargo a proyectos de inversión, con la debida justificación del gasto y que igualmente cumplan con las características señaladas en el inciso primero del presente artículo.* (subrayado fuera de texto).

Igualmente, el Artículo 8° del citado Decreto indica:

“Artículo 8°. De las prohibiciones. *No se podrán realizar con fondos de Cajas Menores las siguientes operaciones:*

1. *Fraccionar compras de un mismo elemento y/o servicio.*
2. *Realizar desembolsos para sufragar gastos con destino a órganos diferentes de su propia organización.*
3. *Efectuar pagos de contratos.*
4. *Reconocer y pagar gastos por concepto de servicios personales y las contribuciones que establece la ley sobre la nómina, cesantías y pensiones.*
5. *Cambiar cheques o efectuar préstamos.”* (subrayado fuera de texto)

En segundo lugar, el Contador General de Bogotá emitió la Resolución DDC-000001³, del 12 de mayo de 2009, y sus numerales 3.1 y 5 indican:

1 Por el cual se Conformar la Dirección de Contabilidad del Distrito Capital y se crea el Cargo de Contador Distrital

2 Por el cual se reglamenta el funcionamiento de las Cajas Menores y los Avances en Efectivo

3 Por la cual se adopta el Manual para el Manejo y Control de Cajas Menores

Doctor Luis Alejandro Leal Bernal

3.1. FORMALIDADES

Las cajas menores se constituyen únicamente para cada vigencia fiscal, mediante Resolución suscrita por el Representante Legal de cada entidad, en la cual se indicarán claramente los siguientes aspectos:

- a) Cuantía
- b) Finalidad
- c) Unidad ejecutora
- d) Objeto o finalidad de los fondos destinados a la caja menor
- e) Discriminación de los gastos que se puedan realizar de acuerdo con la normatividad vigente
- f) Indicación de los rubros presupuestales que se afectarán y su cuantía
- g) Cargo y nombre del funcionario asignado como responsable de su manejo
- h) Cargo del funcionario asignado como ordenador de la caja menor

5. DESTINACIÓN

Los fondos que constituyen las cajas menores solamente pueden utilizarse para sufragar gastos identificados y definidos en los conceptos del Presupuesto de Gastos Generales que tengan el carácter de urgentes, imprescindibles, inaplazables, necesarios e imprevistos y definidos en la resolución de constitución respectiva.

En casos excepcionales, el jefe del respectivo órgano, podrá destinar cajas menores para sufragar gastos con cargo a proyectos de inversión, con la debida justificación del gasto y que igualmente cumplan con las características señaladas en el párrafo anterior. (Subrayado fuera de texto).

En tercer lugar, la Contaduría General de la Nación (CGN) es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa entidad son de **carácter vinculante** y, en consecuencia, de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades sujetas a la aplicación de la Regulación Contable Pública.

El Régimen de Contabilidad Pública (RCP), adoptado mediante la Resolución 354 del 05 de septiembre de 2007⁴, contiene la regulación contable pública de tipo general y específico y se constituye en el medio de normalización y regulación contable pública en Colombia. Está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública.

La CGN mediante concepto 200911-137129I, entre otros aspectos, expresa lo siguiente:

“la caja menor está definida como “Fondo fijo establecido en efectivo a cargo de un empleado con el fin de realizar pagos de menor cuantía””.

El principal objetivo de la caja menor es facilitar la disponibilidad de recursos líquidos para cubrir los gastos menores que requieren agilidad en su ejecución y que resultaría ineficiente someterlos a los procedimientos de pago.

⁴ Expedida por la Contaduría General de la Nación (CGN)

Doctor Luis Alejandro Leal Bernal

Las entidades públicas emiten sus propios reglamentos para la constitución, manejo, reembolso y control de las cajas menores, sujetas a la normatividad que les aplique en el nivel que les corresponde, y generalmente establecen un porcentaje como parámetro para proceder a ejecutar los reembolsos. (Subrayado fuera de texto).

En cuarto lugar, el Artículo 87° del Decreto Distrital 714 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital establece:

“Artículo 87. De la Ordenación del Gasto y la Autonomía. Los Órganos y Entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la que hacen parte y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en su presupuesto, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la Ley. Estas facultades estarán en cabeza del Jefe de cada Entidad quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes.” (subrayado fuera de texto)

Ahora bien, con relación a las responsabilidades del gestor público, el Decreto 714 de 1996⁵ en el Artículo 89 señala:

“Artículo 89°.- De las Responsabilidades. Además de la responsabilidad penal a que haya lugar, serán fiscalmente responsables:

- a. Los Ordenadores de Gasto y cualquier otro funcionario que contraiga a nombre de los Órganos y Entidades Distritales obligaciones no autorizadas en el Presupuesto Anual de Distrito o que autoricen giros para pagos de las mismas;
- b. Los funcionarios de las Entidades que contabilicen obligaciones contraídas contra expresa prohibición o emitan giros para el pago de las mismas;
- c. El Ordenar de gastos que solicite la constitución de reservas para el pago de obligaciones contraídas contra expresa prohibición legal.
- d. Los Pagadores que efectúen y autoricen pagos, cuando con ellos se violen los preceptos consagrados en el presente Estatuto y en las demás normas que regulan la materia.
- e. Los Ordenadores del gasto que no informen oportunamente los compromisos legalmente adquiridos o gastos legalmente ejecutados.
- f. Los Responsables de presupuesto que incorporen en el inventario de compromiso u obligaciones pendientes de pago a 31 de Diciembre, sin que estos se hubiesen adquirido en debida forma. (Subrayado fuera de texto).

Asímismo, la Circular Externa 02 de 2010⁶, expedida por el Contador General de Bogotá, en los numerales 4.3 y 4.6 establece:

“4.3 Gestor fiscal

*Es el encargado de la administración y manejo de los bienes públicos el cual debe adoptar las medidas necesarias para su protección*⁷.

⁵ Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital

⁶ Procedimiento para el reconocimiento y revelación de responsabilidades

⁷ Contraloría de Manizales- Fallo con responsabilidad fiscal 003, 6 de abril de 2005



Doctor Luis Alejandro Leal Bernal

Para determinar si un servidor público o particular que desempeña funciones públicas es gestor fiscal, basta en principio con revisar las funciones que tiene asignadas por ley o el acto que lo investió de funciones públicas. Fuerza afirmar que se configura gestión fiscal si, tomando en cuenta la definición que trae el artículo 3° de la Ley 610 de 2000 y lo dicho por la Corte Constitucional, comportan el manejo de fondos y bienes del Estado, es decir, implican la titularidad administrativa o dispositiva de los mismos, materializada mediante planes de acción, programas, actos de recaudo, inversión y gasto, entre otros, o comprenden actividades de ordenación, control, dirección y coordinación del gasto⁸.

Dentro de este escenario participan, entre otros, el ordenador del gasto, el jefe de planeación, el jefe jurídico, el almacenista, el jefe de presupuesto, el pagador o tesorero, el responsable de la caja menor, y por supuesto, los particulares que tengan capacidad decisoria frente a los fondos o bienes del erario público puestos a su cargo. Siendo patente que en la medida en que los particulares asuman el manejo de tales fondos o bienes, deben someterse a esos principios que de ordinario son predicables de los servidores públicos, a tiempo que contribuyen directa o indirectamente en la concreción de los fines del Estado.⁹ (Subrayado fuera de texto).

4.6 Proceso de responsabilidad fiscal

Es el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en ejercicio de la función fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado¹⁰. El artículo 4° de la Ley 610 de 2000 establece que "la responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal".

La responsabilidad fiscal sólo es imputable cuando el dolo o la culpa del gestor fiscal es la causa del daño patrimonial al Estado, como lo dispone el artículo 5° de la Ley 610 de 2000".

CONCLUSIONES

- La Dirección Distrital de Contabilidad no tiene competencia alguna para interpretar una fuente jurídica, solamente tiene potestad para pronunciarse oficialmente sobre aspectos administrativos y contables relacionados con el reconocimiento, actualización y revelación de los hechos económicos, financieros y sociales que suceden en los diferentes órganos y entidades que conforman el Distrito Capital.

Sin embargo, se precisa lo siguiente de acuerdo con la normativa vigente y lo consultado:

- Los gastos que se ejecuten a través de un Fondo Fijo o Caja Menor de conformidad con el Artículo 4° del Decreto 061 de 2007 deben cumplir con el carácter de urgentes, imprescindibles, inaplazables, necesarios y definidos en la Resolución de constitución respectiva. Sin embargo, en la consulta se precisa que los gastos de la Caja Menor a

⁸ Concepto 80112 – 2007EE46877 del 4 de octubre de 2007 Contraloría General de la Nación

⁹ Concepto 80112 – 2007EE46877 del 4 de octubre de 2007 Contraloría General de la Nación

¹⁰ Artículo 1° de la Ley 610 del 15 de agosto de 2000

Doctor Luis Alejandro Leal Bernal

crear en la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación no son imprescindibles, por lo que este Despacho recomienda atender tales gastos por otros canales de contratación.

- El Parágrafo del Artículo 4° del Decreto 061 de 2007 contempla la opción de crear un fondo fijo para proyectos de inversión, siempre y cuando exista la justificación del gasto y se cumpla con las características mencionadas en el punto anterior.
- Este Despacho recomienda realizar una revisión con el Gerente del Proyecto, encargado del área jurídica y demás funcionarios responsables del tema, con el fin de establecer si los pagos que se van a realizar a través de caja menor con cargo al proyecto "ASISTENCIA, ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO EN BOGOTÁ", están incluidos dentro de las actividades del proyecto, es decir, están debidamente justificadas y disponen del respaldo legal respectivo.

Este Despacho recomienda que esta acción quede documentada en un Acta de reunión, en la cual se indique las decisiones y conclusiones del tema abordado.

- Si los pagos a realizar a través de la caja menor a las víctimas o representantes de éstas en virtud del proyecto de inversión "ASISTENCIA, ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO EN BOGOTÁ", no trasgreden la normativa presupuestal y legal, este Despacho recomienda que en la Resolución que suscribe el Representante Legal al momento de crear el Fondo Fijo, en la parte en la cual se indican las formalidades a que hace referencia el numeral 3.1 de la Resolución DDC-000001 de 2009, emitida por el Contador General de Bogotá, D.C., se establezca el documento que soporta tales salidas de la caja menor.
- Es importante tener en cuenta que los responsables de caja menor son Gestores Fiscales, es decir, que tienen capacidad decisoria frente a los fondos o bienes del erario público puestos a su cargo. Además, son los encargados de la administración y manejo de los bienes públicos y por tal razón debe adoptar las medidas necesarias para su protección.
- La responsabilidad fiscal sólo es imputable cuando el dolo o la culpa del gestor fiscal es la causa del daño patrimonial al Estado, como lo dispone el artículo 5° de la Ley 610 de 2000".
- El Artículo 89 del Decreto 714 de 1996 precisa que además de la responsabilidad penal a que haya lugar, serán fiscalmente responsables, entre otros, los Pagadores que efectúen y autoricen pagos, cuando con ellos se violen los preceptos consagrados en el presente Estatuto y en las demás normas que regulan la materia.
- Finalmente, se recomienda solicitar concepto jurídico a la Dirección Jurídica Distrital en relación con el tema objeto de consulta.

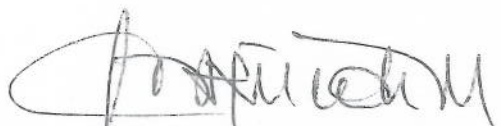
Doctor Luis Alejandro Leal Bernal

Es conveniente tener en cuenta que la Contaduría General de la Nación es el máximo órgano rector en materia contable pública en Colombia. En tal sentido se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-487 de 1997, determinando que las normas y conceptos emitidos por esa entidad son de carácter vinculante y, en consecuencia, de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades sujetas a la aplicación de la Regulación Contable Pública.

Por lo expuesto anteriormente, se debe tener presente que la respuesta por parte de la Dirección Distrital de Contabilidad, se emite en atención a lo preceptuado por el artículo 28 del Decreto 1437 de 2011 (C.C.A.), y en virtud de lo dispuesto por el artículo 9º del Acuerdo 17 de 1995, numeral 2; por tanto, no es de obligatorio cumplimiento.

Finalmente, precisamos que conforme al Sistema de Gestión de la Calidad de la entidad, las respuestas a las solicitudes de conceptos se deberán emitir dentro un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contados a partir de la fecha de radicación en la DDC.

Cordialmente,



JORGE CASTAÑEDA MONROY
CONTADOR GENERAL DE BOGOTÁ
contabilidad@shd.gov.co

Revisado por:	Ivan Javier Gómez Mancera / María Elizabeth Salinas Bustos / Irma Consuelo Díaz García		
Proyectado por:	María Stella Duitama Borda		3 de abril de 2013