

Bogotá, D.C.

Doctor
JAIME GÓMEZ CAMACHO
Director
Dirección Ejecutiva Local
Secretaría de Gobierno
Alcaldía Mayor de Bogotá
CI 11 8 17
NIT 899.999.061-9
Bogotá D.C.

CONCEPTO

Referencia	2014ER112547
Tema	Solicitud de Concepto – fenecimiento de saldos de contratos o convenios
Descriptor	Fenecimiento de Obligaciones por Pagar, Manual Operativo Presupuestal
Problema jurídico	Cual es procedimiento para el fenecimiento de saldos de contratos o convenios sobre los cuales se perdió competencia, por haber superado lo consagrado
Fuentes formales	Resolución N° SDH-000226 del 8 de octubre de 2014, Circulares 09 y 012 de 2011, Ley 1150 de 2007

IDENTIFICACIÓN CONSULTA: Se solicita concepto respecto del procedimiento para el fenecimiento de saldos de contratos o convenios sobre los cuales se perdió competencia, por haber superado lo consagrado por las Circulares 031 de 2011, 009 de 2011 y 012 de 2011.

ANTECEDENTES: A raíz de la expedición de las Circulares 031 de 2011¹, por la cual se dan unos lineamientos para la aplicación adecuada de las normas que rigen el cierre presupuestal vigencia fiscal 2011; 009 de 2011², por la cual se dan

¹ Circular expedida por el Director Distrital de Presupuesto- Secretaria Distrital de Hacienda

² Circular conjunta expedida por las secretarías Distritales de Gobierno y Hacienda



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

“Lineamientos para el saneamiento de las Obligaciones por Pagar constituidas por los Fondos de Desarrollo Local”; y 012 de 2011³ por la cual se dan “Lineamientos para la liquidación de contratos y convenios de vigencias anteriores”, la Dirección Ejecutiva Local de la Secretaría Distrital de Gobierno solicita concepto relacionado con el fenecimiento de saldos de contratos o convenios sobre los cuales se perdió competencia, por haber superado lo consagrado en las normas antes relacionadas.

SUSTENTO LEGAL Y CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Antes de resolver la inquietud planteada por la Dirección Ejecutiva Local de la Secretaría Distrital de Gobierno, resulta conveniente mencionar que la Secretaría Distrital de Hacienda expidió la Resolución N° SDH-000226 del 8 de octubre de 2014, “Por medio de la cual se adopta y consolida el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuesta del Distrito Capital”, cuyo módulo tres prevé el Manual Operativo Presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local, el cual regula las Obligaciones por Pagar así:

“3.6 Obligaciones por Pagar

Las Obligaciones por Pagar son los compromisos legalmente adquiridos por el F.D.L. durante la vigencia en curso y anteriores que no se alcancen a pagar al cierre de la vigencia.

Al iniciar la vigencia fiscal, el responsable del presupuesto de cada F.D.L debe solicitar a la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto el reemplazo de los Certificados de Disponibilidad Presupuestal que amparan las Obligaciones por Pagar constituidas por el respectivo fondo al finalizar la vigencia anterior. Estos CDPs se expiden hasta por el monto máximo programado en el rubro “Obligaciones por Pagar”; cuando las obligaciones constituidas son superiores a este valor o hasta el monto total constituido, si este es inferior al valor programado. El ajuste de las obligaciones por pagar se realizará en desarrollo del proceso de “cierre presupuestal”, en virtud del artículo 36 del Decreto 372 de 2010.

Cuando el monto constituido sea superior a la apropiación programada es recomendable que el F.D.L. expida los CDPs de reemplazo atendiendo la priorización de pagos. En ese caso, no se debe efectuar el reemplazo automático

³ Circular expedida por la Secretaría Distrital de Gobierno



y total en el sistema sino expedirlos individualmente en la medida en que sean requeridos.

En ningún caso los saldos liberados de Obligaciones por Pagar servirán para efectuar adiciones a otras obligaciones o pagos o para financiar nuevos compromisos por el rubro. Toda adición a contratos de años anteriores se atenderá con cargo al presupuesto de la vigencia fiscal en curso.

El proceso de saneamiento (fenecimiento, liberación, liquidación y/o anulación de saldos) de las obligaciones por pagar debe atender lo dispuesto en las Circulares 09 y 012 de 2011 expedidas por las Secretarías Distritales de Gobierno y Hacienda y demás normas vigentes.

Procedimiento para el reconocimiento de las Obligaciones por Pagar, que fueron objeto de fenecimiento:

El fenecimiento de las obligaciones por pagar que trata el párrafo anterior, se hará de oficio, mediante el levantamiento de un acta firmada por el Responsable de Presupuesto y el(a) Alcalde (sa) Local, la cual debe ser remitida a la DDP. El monto así fenecido se constituirá en un menor valor del total de las Obligaciones por Pagar para el cálculo de los excedentes financieros.

Los saldos liberados pueden ser trasladados a los proyectos de inversión de la vigencia para la adquisición de nuevos compromisos.

Si en el transcurso de la vigencia se hace exigible su pago, el FDL debe reconocer la obligación mediante Resolución del Alcalde(sa) Local y tramitar el respectivo pago con cargo al presupuesto de la vigencia.

Procedimiento para el pago de una Obligación por Pagar, la cual fue objeto de fenecimiento:

Si en el transcurso de la vigencia se hace exigible su pago, el FDL debe reconocer la obligación mediante Resolución del Alcalde(sa) Local y tramitar el respectivo pago con cargo al presupuesto de la vigencia.”

De la anterior regulación, se puede resaltar que para efectos presupuestales, las Obligaciones por Pagar, para el caso de los Fondos de Desarrollo Local se definen como, “*compromisos legalmente adquiridos por el F.D.L. durante la vigencia en curso y anteriores que no se alcancen a pagar al cierre de la vigencia.*”

Así mismo, se menciona que para efectos del proceso de saneamiento⁴ de las *obligaciones por pagar* se debe atender lo dispuesto en las Circulares 09 y 012 de 2011.

Respecto del fenecimiento de las obligaciones por pagar que respalden compromisos que no fueron ejecutados dentro del término legal, la Circular 09 menciona:

"1.3.3 Las obligaciones por pagar que se constituyan y respalden compromisos que no hayan sido ejecutados dentro de los términos señalados por el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 en concordancia con el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, **fenecerán**" (Subrayas fuera de texto).

A continuación se transcriben los artículos en mención.

"ARTÍCULO 11. DEL PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS. La liquidación de los contratos se hará de **mutuo acuerdo** dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará **dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.**

*En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de **liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C.C.A.*

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C.C.A.

Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo."

⁴ fenecimiento, liberación, liquidación y/o anulación de saldos



Artículo 136 C.C.A: "(...) 10. En las relativas a contratos, el término de caducidad será de dos (2) años que se contará a partir del día siguiente a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvan de fundamento.

En los siguientes contratos, el término de caducidad se contará así:

- a) En los de ejecución instantánea, a más tardar dentro de los dos (2) años siguientes a cuando se cumplió o debió cumplirse el objeto del contrato;
- b) En los que no requieran de liquidación, a más tardar dentro de los dos (2) años siguientes, contados desde la terminación del contrato por cualquier causa;
- c) En los que requieran de liquidación y ésta sea efectuada de común acuerdo por las partes, a más tardar dentro de los dos (2) años, contados desde la firma del acta;
- d) **En los que requieran de liquidación y ésta sea efectuada unilateralmente por la administración, a más tardar dentro de los dos (2) años, contados desde la ejecutoria del acto que la apruebe. Si la administración no lo liquidare durante los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido por las partes o, en su defecto del establecido por la ley, el interesado podrá acudir a la jurisdicción para obtener la liquidación en sede judicial a más tardar dentro de los dos (2) años siguientes al incumplimiento de la obligación de liquidar;**
- e) La nulidad absoluta del contrato podrá ser alegada por las partes contratantes, por el Ministerio Público o cualquier persona interesada, dentro de los dos (2) años siguientes a su perfeccionamiento. Si el término de vigencia del contrato fuere superior a dos (2) años, el término de caducidad será igual al de su vigencia, sin que en ningún caso exceda de cinco (5) años, contados a partir de su perfeccionamiento. En ejercicio de esta acción se dará estricto cumplimiento al artículo 22 de la Ley "por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia".
- f) La nulidad relativa del contrato, deberá ser alegada por las partes dentro de los dos (2) años, contados a partir de su perfeccionamiento. (...)"

Para fenecer las Obligaciones por Pagar, el ordenador del gasto y el responsable del presupuesto del respectivo Fondo de Desarrollo Local, deberán elaborar un acta de fenecimiento, copia de la cual enviará a la Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Presupuesto, junto con el Decreto de ajuste del presupuesto para que conceptúe sobre su viabilidad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 36 del Decreto 372 de 2010.

En caso de reaparecer legalmente la obligación se debe realizar los ajustes presupuestales pertinentes, para cubrir la obligación con recursos de la vigencia respectiva, de acuerdo a lo establecido en el artículo 41 del Decreto 372 de 2010.” (Subrayas fuera de texto)

Se debe resaltar que la disposición está sustentada por el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 y encaminada a la regulación del fenecimiento de las obligaciones por pagar en los presupuestos de los Fondos de Desarrollo Local.

Por su parte la Circular 012 de 2011, establece:

“La liquidación de contratos y convenios suscritos por los Fondos de Desarrollo Local o por las entidades del sector central o descentralizado, con cargo a esos recursos, deberá realizarse dentro del término pactado en el documento contractual o a más tardar dentro de los treinta (30) meses siguientes a la terminación del contrato o convenio, de acuerdo con lo establecido en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007.

Vencidos los treinta (30) meses, establecidos en la norma, la entidad pública pierde competencia para liquidar el contrato o convenio, razón por la cual las obligaciones por pagar que se hayan constituido para amparar dichos compromisos deben fenecerse en los términos del artículo 36 del Decreto 372 de 2010, previo concepto de viabilidad emitido por la Secretaría de Hacienda Distrital. (Subrayas fuera de texto)

Se establece nuevamente que la regulación está fundamentada en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, para fenecer las obligaciones por pagar con la consecuente liberación de saldos, los cuales pueden ser utilizados para la adquisición de nuevos compromisos en los proyectos de inversión directa de la vigencia.

Dado lo anterior, se evidencia que los Fondos de Desarrollo Local en materia de *Obligaciones por Pagar* se deben regir por el Manual Operativo Presupuestal adoptado por la Secretaría Distrital de Hacienda mediante la Resolución N° SDH-000226 del 8 de octubre de 2014, la cual remite para el fenecimiento de la Obligaciones por Pagar a los lineamientos dados por las Circulares 09 de 2011 y 012 de 2011.

Frente al caso en estudio la consulta hace mención al “*fenecimiento de saldos de contratos o convenios sobre los cuales se perdió competencia por haber superado lo*



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

*consagrado en las normas aquí relacionadas” (Ley 1150 de 2007), referente a lo cual este Despacho debe aclarar que tanto lo regulado por la Resolución N° SDH-000226 del 8 de octubre de 2014, como por las Circulares 09 de 2011 y 012 de 2011, están encaminadas a declarar el fenecimiento de las *obligaciones por pagar* y no el fenecimiento de los saldos que de ellas resultan, como se plantea en la solicitud, en efecto, al fenecer las *obligaciones por pagar*, resultan unos saldos a favor del Fondo de Desarrollo Local, los cuales por disposición de la norma no pueden ser utilizados para financiar gastos o proyectos del mismo rubro de *“obligaciones por pagar”*, sino que los mismos pueden ser trasladados a otros rubros para financiar nuevos compromisos de proyectos de inversión directa de la vigencia.*

El presente concepto se emite bajo las previsiones del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

MARÍA MERCEDES MEDINA OROZCO

Directora Jurídica (e)
mmedina@shd.gov.co

Revisado por: Clara Lucía Morales Posso
Proyectado por: Alfonso Suarez Ruiz
Radicado ER112547

Sede Administrativa CAD
Carrera 30 N° 25 – 90
Código Postal 111311
Sede Dirección Distrital
de Impuestos de Bogotá - DIB:
Av. Calle 17 N° 65 B – 95
Código Postal 111611
PBX 369 2700 - 338 5000
www.haciendabogota.gov.co
Información: Línea 195

