



110.017.2003

MEMORANDO INTERNO

Bogotá D.C.,

110

PARA: Dra. Alba Segura Castaño
GERENTE SECCIONAL VI

AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Al contestar cite N.U.R.: **218-3-14526**, 26/04/2003 11:08 a.m.
Trámite: 435 - CONCEPTO
HO Actividad: 07 RESPUESTA, Folios: 11, Anexos: NO
Origen: 110 OFICINA JURIDICA
Destino: 218 GERENCIA SECCIONAL VI (NEVA)
Copia A: 210 AUDITORIA DELEGADA - ATENCION CIUDADANA

DE: Amparo Quintero Arturo
DIRECTORA OFICINA JURÍDICA

REFERENCIA: N.U.R. 218-3-14526 de 10 de abril de 2003
435 - Solicitud de concepto

Respetada doctora:

En atención a la solicitud de la referencia, esta dependencia, en cumplimiento de las funciones de conceptualización que le han sido asignadas, procede a dar respuesta a las inquietudes planteadas en los siguientes términos:

1.- LA CONSULTA

En el memorando de la referencia se pregunta:

- ¿Están obligadas las Contralorías, dentro de su autonomía administrativa y presupuestal, a constituir cuentas por pagar al cierre de la vigencia anterior, mediante acto administrativo, llámese resolución o relación y enviarlo a la AGR en cumplimiento de la Resolución 032 de 2001?
- ¿Están, igualmente, obligadas a reportar ese acto administrativo a la Secretaría de Hacienda del ente territorial (Cuentas por pagar y Reservas Presupuestales al cierre de la vigencia fiscal)?

Lo anterior se consulta en razón a que la Contraloría Departamental del Huila no allegó dicho anexo al formulario N° 13 de la cuenta correspondiente a 2002 y al requerírsele envió certificación del Secretario de Hacienda del Departamento en la que dice que la Contraloría Departamental del Huila goza de autonomía

concepto 110.017.2003

presupuestal para administrar sus recursos y, en consecuencia, no está obligada a remitir a esa Secretaría la relación de cuentas por pagar pendientes al cierre de cada vigencia fiscal u otra obligación, toda vez que tal entidad tiene su propia tesorería y manejo presupuestal y la información en mención queda incorporada en la contabilidad del Departamento, por lo que no es aplicable el artículo 88 de la ordenanza 015 de 1997.

2.- FUNDAMENTOS

El artículo 272 de la Constitución Política establece que la vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva.

Igualmente, señala que le corresponde a las asambleas y a los concejos distritales y municipales organizar las respectivas contralorías como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal.

No obstante esa autonomía presupuestal de que gozan las mencionadas entidades no tiene un carácter absoluto, pues está supeditada al manejo de la política fiscal del ente del cual hacen parte.

En efecto, a nivel territorial las contralorías ya sean departamentales, distritales o municipales hacen parte del respectivo ente territorial y, por lo mismo, a ellas se aplican los principios presupuestales previstos tanto en la Constitución Política como en la Ley Orgánica del Presupuesto, de conformidad con lo previsto en el artículo 352 y 353 del ordenamiento superior.

Señalan las citadas normas:

"Artículo 352.- Además de lo señalado en esta Constitución, la ley orgánica del presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el plan nacional de desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar".(Se subraya).

"Artículo 353.- Los principios y las disposiciones establecidos en este título se aplicarán, en lo que fuere pertinente, a las entidades territoriales, para la elaboración, aprobación y ejecución de su presupuesto".

A su vez 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", en lo atinente a las entidades territoriales ha dispuesto:

"Artículo 104.- A más tardar el 31 de diciembre de 1996, las entidades territoriales ajustarán las normas sobre programación, elaboración, aprobación y ejecución de sus presupuestos a las normas previstas en la ley orgánica del presupuesto".

"Artículo 109.- Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la Ley Orgánica del Presupuesto en lo que fuere pertinente.

(...)" (Se subraya).

El mismo ordenamiento jurídico en relación con las contralorías señala:

"Artículo 107.- La programación, preparación, elaboración, presentación, aprobación, modificación y ejecución de las apropiaciones de las contralorías y personerías distritales y municipales se regirán por las disposiciones contenidas en las normas orgánicas del presupuesto de los distritos y municipios que se dicten de conformidad con la ley orgánica del presupuesto o de esta última en ausencia de las primeras".

Es evidente, en consecuencia, que los fundamentos del ordenamiento presupuestal contenidos en la Carta Política y en la Ley Orgánica de Presupuesto no pueden ser desatendidos por las entidades territoriales, de las cuales hacen parte las contralorías del orden territorial.

El Estatuto Orgánico de Presupuesto, Decreto 111 de 1996, en su artículo 110 define lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Señala la citada norma:

"Artículo 110.- Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la

4 27

Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, 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.

(...)

En los mismos términos y condiciones tendrán estas capacidades las Superintendencias, Unidades Administrativas Especiales, las Entidades Territoriales, Asambleas y Concejos, las Contralorías y Personerías Territoriales y todos los demás órganos estatales de cualquier nivel que tengan personería jurídica.

(...)." (Art. 51 Ley 179/94). (Se subraya).

El primer inciso de la norma antes transcrita, en el aparte subrayado, fue declarado exequible por la H. Corte Constitucional mediante sentencia C-101 de 7 de marzo de 1996¹, cuyas consideraciones, por estimarse de especial importancia para el caso objeto de la consulta, se transcriben a continuación, en su parte pertinente:

"El aparte de la norma acusada precisa el concepto de autonomía presupuestal de los órganos que constituyen una sección del Proyecto de Presupuesto General de la Nación. La Corte debe resolver el siguiente problema jurídico: ¿Vulnera la autonomía presupuestal reconocida por la Constitución a ciertos órganos del Estado - en este caso organismos de control como la Contraloría General de la República -, la ley que limita la definición de esta autonomía a la capacidad de contratar, comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en el Proyecto de Presupuesto en la respectiva sección?

Definición legal del concepto de autonomía presupuestal

(...)

La omisión del Legislador en diferenciar entre los diversos órganos del Estado al momento de definir el concepto de autonomía presupuestal, no desemboca necesariamente en la

¹ M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

inconstitucionalidad de la norma acusada. Si bien el espacio de configuración legal es mayor tratándose de la regulación de la autonomía presupuestal de las entidades territoriales puesto que éstas están sujetas a la Constitución y a la ley (CP arts. 287 y 288), el alcance de la autonomía presupuestal de los órganos de control bien puede ser precisada por el Legislador, dentro de los parámetros constitucionales.

4. El Legislador puede determinar el contenido y los alcances de la autonomía presupuestal de rango constitucional, siempre y cuando no vulnere el núcleo esencial de la misma en materia de programación, ejecución y control del presupuesto.(...).

Principios medulares del ordenamiento constitucional en materia de régimen presupuestal - unidad del presupuesto, universalidad, unidad de caja, coordinación y eficiencia - gobiernan igualmente la distribución de los propios recursos de conformidad con los planes y programas de financiación y de inversión previamente acordados entre el Gobierno, como responsable de la política fiscal, y los respectivos órganos que son sección del Presupuesto.

La ejecución del presupuesto por parte de los órganos constitucionales a los que se reconoce autonomía presupuestal supone la posibilidad de disponer, en forma independiente, de los recursos aprobados en la Ley de Presupuesto. La independencia en la disposición de los recursos no significa que no se requiera del trámite presupuestal previsto en la ley orgánica, en cuanto a la certificación de la existencia de recursos y la racionalización de la programación presupuestal. En el mismo orden de ideas, la autonomía en la ejecución presupuestal no supone independencia respecto de las metas macroeconómicas y los planes de financiamiento de la operación estatal. La autonomía se cumple dentro de los límites que imponen intereses superiores como el equilibrio macroeconómico y financiero (art. 341 C.P.), el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda (art. 373 C.P.) y la regulación orgánica en materia de programación, aprobación, modificación y ejecución de los presupuestos de la Nación (CP arts. 352).

El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado - limitado por los recursos aprobados en la ley de presupuesto -, se decide la oportunidad de

contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto.

En consecuencia, la definición legal que restringe la autonomía presupuestal a las capacidades de contratación, disposición de los recursos propios previamente apropiados y ordenación del gasto, no desconoce el núcleo esencial de la autonomía presupuestal reconocida por la Constitución a ciertos órganos del Estado como la Contraloría General de la República.

Autonomía presupuestal y control del presupuesto

7. Por último, el demandante plantea la inconstitucionalidad parcial del artículo 51 de la Ley 179 de 1994 por cuanto éste deja por fuera del concepto de autonomía presupuestal, la facultad de control de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República.

La Corte no percibe cómo la definición legal de la autonomía presupuestal de los órganos que constituyen una sección del presupuesto vulnera la mencionada autonomía presupuestal. La norma constitucional que regula la vigilancia y el control presupuestal de la Contraloría asigna esta facultad a un funcionario externo a dicho organismo. El demandante no puede, en consecuencia, atribuir a la Contraloría una facultad dimanante de la autonomía presupuestal, que la Constitución asigna a otra instancia de control, en desarrollo de los principios de separación de funciones (CP art. 113), moralidad, eficacia e imparcialidad de la función administrativa (CP art.209).

En síntesis: la norma que define el concepto de autonomía presupuestal de los órganos que constituyen una sección del presupuesto no vulnera el núcleo esencial de la autonomía presupuestal del órgano de control de la gestión fiscal - Contraloría General de la República -, al establecer que dicho concepto consiste en las facultades de contratar, comprometer los recursos propios previamente asignados en la Ley del Presupuesto General de la Nación y de ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección". (Se subraya).

Queda claro, en consecuencia, que la autonomía presupuestal prevista en la Constitución y en la ley consiste en la capacidad de contratar y comprometer a

nombre de la entidad, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección.

La jurisprudencia constitucional la ha definido, igualmente, como "la posibilidad de ejecutar el presupuesto en forma independiente, a través de la contratación y de la ordenación del gasto² o, dicho de otro modo, el núcleo esencial de la autonomía presupuestal reside en las facultades de manejo, administración y disposición de los recursos previamente apropiados en la ley anual del presupuesto, de contratación y de ordenación del gasto, todo esto de conformidad con las disposiciones constitucionales pertinentes y la ley orgánica del presupuesto^{3,4} (Se subraya)

En este orden de ideas podemos precisar que la autonomía de las contralorías territoriales no sólo se debe entender en los términos previstos en el artículo 110 del Decreto 111 de 1996 (51 de la Ley 179 del 94), sino que, además, no puede ser absoluta ni omnímoda, pues, siendo una sección del presupuesto de la respectiva entidad territorial, está supeditada al manejo de la política fiscal de ésta.

En efecto, como bien lo señaló la Corte Constitucional, la independencia en la disposición de los recursos no significa que no se requiera del trámite presupuestal previsto en la Ley Orgánica o en el Estatuto Orgánico Territorial, en cuanto a la certificación de la existencia de recursos y la racionalización de la programación presupuestal; tampoco supone independencia respecto de las metas macroeconómicas y los planes de financiamiento de la operación estatal o territorial según el caso, pues la autonomía se cumple dentro de los límites que imponen intereses superiores como el equilibrio macroeconómico y financiero y la regulación orgánica en materia de programación, aprobación, modificación y ejecución de los presupuestos de la Nación o de las entidades territoriales.

Sobre este tema la H. Corte Constitucional, en sentencia C-272 de 1996⁵, también señaló:

"2.1. Los órganos de control fiscal y su autonomía.

(...)

² SC-592/95, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

³ SC-101/96 M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz; SC-192/97 M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero; SC-283/97 M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz; SC-315/97 M.P. Hernando Herrera Vergara).

⁴ Sentencia C-499 de 1998, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁵ M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell.

- La autonomía, referida a los organismos autónomos que desarrollan la función pública de vigilancia de la gestión fiscal de la administración y de los particulares en el manejo de los bienes del Estado, en los términos de los arts. 113, 117, 267, 268 y 272 de la Constitución Política, debe ser entendida dentro del marco del Estado Social de Derecho unitario que consagra su art. 1o., como la institucionalización orgánica y funcional, que obedece al establecimiento de una estructura y organización de naturaleza administrativa especializada, a la cual se le ha asignado un haz de competencias específicas en relación con la materia reseñada, que pueden ejercerse dentro de un cierto margen de libertad e independencia, a través de órganos propios, y que dispone, al mismo tiempo, de medios personales y de recursos materiales de orden financiero y presupuestal que puede manejar, dentro de los límites de la Constitución y la ley sin la injerencia ni la intervención de otras autoridades u órganos. Por lo tanto, la referida autonomía no significa autarquía y se encuentra limitada y debe ser ejercida dentro de la concepción unitaria de nuestro Estado.

(...)

- La autonomía de las contralorías no es absoluta, pues ella debe ejercerse dentro del marco de la Constitución y de la ley.(...)

II) La autonomía, no supone aislamiento, desconexión absoluta con los demás órganos de la administración municipal y distrital y no se opone a la colaboración armónica que debe existir entre los referidos órganos; en este caso, entre las contralorías y los concejos;(...). (Se subraya).

En cumplimiento del artículo 104 y 109 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, la Asamblea Departamental del Huila expidió la Ordenanza N° 015 de 1997 "Por medio de la cual se expide el Estatuto Orgánico del Presupuesto del Departamento del Huila y sus Entidades Descentralizadas". Tal normatividad en relación con el tema objeto de la consulta dispone:

"Artículo 2.- Cobertura del Estatuto. Consta de dos niveles: un primer nivel que corresponde al Presupuesto General del Departamento, compuesto por:

Los presupuestos de los establecimientos públicos del orden departamental.

El Presupuesto del Departamento, que incluye las siguientes dependencias: la Asamblea Departamental, el Despacho del Gobernador, las Secretarías, Departamentos Administrativos y la Contraloría Departamental.

(...)" (Se subraya).

"Artículo 87.- Reservas Presupuestales y cuentas por pagar al final de la vigencia. Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que a 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen.

Iguualmente, cada órgano constituirá a 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y los que hayan derivado de la entrega a satisfacción de los bienes y servicios pactados". (Se subraya).

"Artículo 88.- Informe de compromisos pendientes de pago al cierre de la vigencia fiscal. Antes del 10 de enero, cada órgano que hace parte del Presupuesto General del Departamento, comunicará a la Dirección de Tesorería Departamental y a la Secretaría de Hacienda la relación de sus compromisos pendientes de pago al cierre de la vigencia fiscal, especificando los que corresponden a cuentas por pagar y a reservas de apropiación; cada compromiso deberá indicar la fuente de su financiamiento y los soportes legales, junto con la propuesta del programa de pagos correspondiente". (Se subraya).

"Artículo 114.- Autonomía presupuestal de la Contraloría Departamental. Para garantizar la independencia que el ejercicio de control fiscal requiere, la Contraloría Departamental gozará de autonomía presupuestal para administrar sus recursos según lo dispuesto por la Constitución Política, las leyes y esta Ordenanza". (Se subraya).

No hay duda, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y la ordenanza antes transcrita en su parte pertinente, que la Contraloría Departamental del Huila goza de autonomía presupuestal. Sin embargo tal autonomía debe entenderse en los términos del artículo 110 del Decreto 111 de

1996, es decir, que se debe concebir como la facultad que tiene dicha entidad para administrar y disponer de sus recursos a través de la contratación y de la ordenación del gasto. En consecuencia, como ya se analizó, dicha autonomía no supone aislamiento o desconexión absoluta con los demás órganos de la administración departamental, máxime si se tiene en cuenta que la citada Contraloría es una sección más del presupuesto del departamento, razón por la cual debe existir colaboración armónica entre ésta y los demás órganos del mismo.

Cuando el artículo 88 de la Ordenanza 015 de 1997 establece la obligación de cada órgano que conforma el presupuesto General del Departamento de comunicar a la Dirección de tesorería Departamental y a la Secretaría de Hacienda la relación de sus compromisos pendientes de pago al cierre de la vigencia fiscal, especificando los que corresponden a cuentas por pagar y a reservas de apropiación, no excluye a la Contraloría Departamental del Huila, por lo que debe entenderse que ésta, como órgano que hace parte del presupuesto, está igualmente obligada a realizar dicha comunicación.

El cumplir con la mencionada obligación no afecta para nada la autonomía presupuestal de que goza, pues en ningún momento se le está limitando la potestad de administrar y disponer de sus recursos, que es justamente lo que implica la citada autonomía.

De conformidad con lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 87 de la Ordenanza citada, en concordancia con lo previsto en el inciso 3° del artículo 89 del Decreto 111 de 1996, cada órgano que conforma el presupuesto debe constituir a 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y los que hayan derivado de la entrega a satisfacción de los bienes y servicios pactados.

No existe ninguna norma constitucional o legal, ni razón jurídica alguna que exima a la Contraloría Departamental del Huila de cumplir con las obligaciones de constituir las cuentas por pagar al cierre de cada vigencia fiscal y de enviar tal información a la Dirección de tesorería Departamental y a la Secretaría de Hacienda del Departamento. Es más, aún el artículo 114 de la Ordenanza 015, tantas veces mencionada, es claro al establecer que la autonomía presupuestal de que goza la Contraloría es para administrar sus recursos y la constitución de cuentas por pagar y la comunicación de tal información en nada interfiere con la administración y disposición de los mismos.

Por las mismas razones en nada afecta la autonomía presupuestal de la Contraloría el enviar a la Auditoría General de la República la información correspondiente a las cuentas por pagar que se constituyen al cierre de la vigencia

fiscal, especialmente si se tiene en cuenta que, al tenor del artículo 274 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 2° y 5° del Decreto Ley 272 de 2000, le corresponde a esta Entidad ejercer la vigilancia de la gestión fiscal de aquella, función que no se podría cumplir cabalmente si la Contraloría se niega a suministrar la información solicitada con la excusa de una autonomía presupuestal mal entendida.

3.- CONCLUSIONES

De conformidad con lo expuesto se contesta:

- La contraloría Departamental del Huila sí está obligada a constituir las cuentas por pagar al cierre de cada vigencia fiscal.
- Igualmente, está obligada a reportar tal información a la Dirección de tesorería Departamental y a la Secretaría de Hacienda del Departamento, así como la información correspondiente a las reservas presupuestales.
- Si la Auditoría General de la República solicita la información de las cuentas por pagar que se constituyeron al cierre de la vigencia fiscal, como se señala en la Resolución 032 de 2001, la Contraloría Departamental del Huila está obligada a remitirla.

El presente concepto se emite en los términos del artículo 25 del Código Contencioso Administrativo.

Cordial saludo,


AMPARO QUINTERO ARTURO
Directora Oficina Jurídica



MEMORANDO INTERNO

AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Al contestar cito N.U.R. 218-3-14526. 10/04/2003 02:24 p.m.
Trámite: 435 - CONCEPTO
1:12910 Actividad 01 INICIO. Folios: 2. Anexos: 12 FOLIOS
Origen: 210 GERENCIA SECCIONAL VI (NEIVA)
Destino: 110 OFICINA JURIDICA

Neiva, Abril 09 de 2003
218

PARA: Dra. AMPARO QUINTERO ARTURO. Directora Oficina Jurídica

DE: ALBA SEGURA DE CASTAÑO. Gerente Seccional VI

REFERENCIA: 435-01
Solicitud Concepto Jurídico

*Dra. Amparo
Abril 10/03
qnto*

Respetada Doctora:

Con el fin de dar cumplimiento a nuestra función constitucional, me permito solicitarle se sirva emitir concepto respecto a:

- Están obligadas las Contralorías, dentro de su autonomía administrativa y presupuestal, a constituir cuentas por pagar al cierre de la vigencia anterior, mediante acto administrativo, llámese Resolución o relación y enviarlo a la AGR en cumplimiento a la Resolución 032 de 2001.
- Igualmente, están obligadas a reportar este acto administrativo, a la Secretaría de Hacienda del ente territorial (Cuentas por Pagar y Reservas Presupuestales al cierre de la vigencia fiscal).

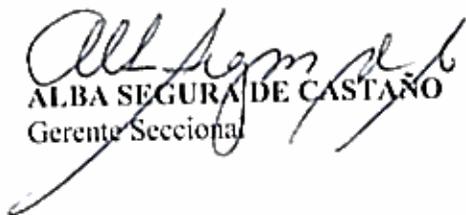
Lo anterior por cuanto la Contraloría Departamental del Huila, no allegó dicho anexo al formulario N° 13 de la cuenta correspondiente a la vigencia 2002 y al requerírsele se limitó a enviar certificación del Secretario de Hacienda del Departamento en la cual se dice: "La Contraloría Departamental del Huila goza de autonomía presupuestal para administrar sus recursos, en este sentido la contraloría no se encuentra obligada a remitir a esta Secretaría la relación de Cuentas por pagar pendientes al cierre de cada vigencia fiscal u otra obligación, toda vez que dicha entidad tiene su propia tesorería y manejo presupuestal y que dicha información queda incorporada en la Contabilidad del Departamento, por tanto no es aplicable el artículo 88 de la ordenanza 015 de 1997"; situación que resulta contraria a lo señalado por nuestra Resolución como a lo

estipulado por la Ordenanza 015 de 1997 "Por la cual se adopta el estatuto orgánico de presupuesto del Departamento del Huila y sus entidades descentralizadas" artículo 2 "COBERTURA DEL ESTATUTO: Consta de dos niveles:.....El presupuesto del Departamento, que incluye las siguientes dependencias: la Asamblea Departamental, el Despacho del Gobernador, Las Secretarías, Departamentos Administrativos y la **Contraloría Departamental**", y el artículo 88 "INFORME DE COMPROMISOS AL CIERRE DE LA VIGENCIA FISCAL: Antes del 10 de Enero, cada órgano que hace parte del Presupuesto General del Departamento, comunicará a la Dirección de Tesorería Departamental y a la Secretaría de Hacienda la relación de sus compromisos pendientes de pago al cierre de la vigencia Fiscal, especificando los que corresponden a cuentas por pagar y a reservas de apropiación ; cada compromiso deberá indicar la fuente de financiamiento y los soportes legales, junto con la propuesta del programa de pago correspondiente"

Para lo pertinente anexo:

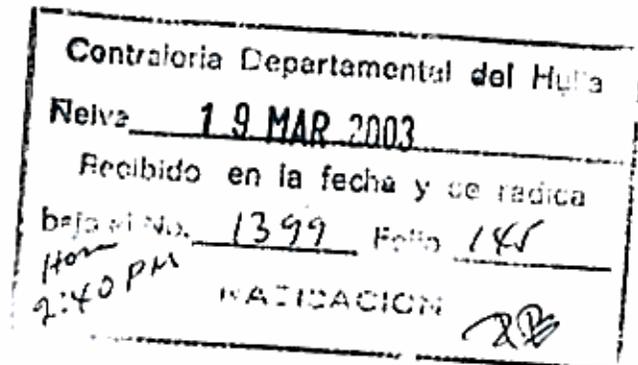
- Oficio NUR 218-2-1142 de la Seccional VI de fecha marzo 19 /03
- Oficio DC 107 de marzo 21/03 de la Contraloría Departamental del Huila
- Certificación del Secretario de Hacienda Departamental
- Oficio NUR. 218-2-1154 de la Gerencia Seccional VI
- Oficio FH 484 de abril 1 / 03 del Secretario de Hacienda Departamental
- Copia de la Ordenanza 015/ 97, artículos 2 y 88

Cordial Saludo,


ALBA SEGURA DE CASTAÑO
 Gerente Seccional

17

Neiva, 19 de marzo de 2003



Doctora
LUZ MARINA MOTTA MANRIQUE
Contralor Departamental del Huila
Edificio de la Gobernación Piso 4
Ciudad

Asunto: 655-02
Requerimiento cuenta 2002

Cordial saludo

La Gerencia Seccional VI de la Auditoría General de la República ha recibido la comunicación DC 093 del 10 de marzo del año en curso, en la cual la entidad que usted dirige, manifiesta la "honesta discrepancia" sobre el requerimiento realizado por esta Institución, referente a la copia del acto administrativo de constitución de las cuentas por pagar, del año 2001, calificando dicha solicitud como "exótica" y argumentando para ello, la reglamentación propia de las CUENTAS DE COBRO, situación que resulta sano precisar ante la confusión del vigilado y la diferencia de los conceptos a que se hacen referencia, así:

La solicitud emanada de este Despacho, allegar copia del acto administrativo de constitución de las cuentas por pagar correspondientes al año 2001, tiene su fundamento legal, contrario a lo sostenido por la Contraloría, tanto en la normatividad Departamental, Ordenanza 015 de 1997 como en el artículo 89 inciso 3 del Decreto 111 de 1996, los que para mayor claridad de la Entidad, analizaremos:

La ordenanza 015 de 1997 "Por el cual se adopta el estatuto orgánico de presupuesto del Departamento del Huila y sus entidades descentralizadas, indica en el "artículo 2º COBERTURA DEL ESTATUTO: Consta de dos niveles:....."

El presupuesto del departamento, que incluye las siguientes dependencias: la Asamblea Departamental, el Despacho del Gobernador, las Secretarías, Departamentos Administrativos y la Contraloría Departamental".

12

16

Y, en el Capítulo IX REGIMEN DE APROPIACIONES Y RESERVAS, señala en los artículos 87 y 88 el trámite a seguir con las reservas presupuestales y cuentas por pagar al final de la vigencia, así como el informe de los compromisos pendientes.

Por su parte y para el caso que nos interesa, el artículo 88 reza: "INFORME DE COMPROMISOS PENDIENTES DE PAGO AL CIERRE DE LA VIGENCIA FISCAL: Antes del 10 de enero, cada órgano que hace parte del Presupuesto General del Departamento, comunicará a la Dirección de Tesorería Departamental y a la Secretaría de Hacienda la relación de sus compromisos pendientes de pago al cierre de la vigencia fiscal, especificando los que corresponden a cuentas por pagar y a reservas de apropiación; cada compromiso deberá indicar la fuente de financiamiento y los soportes legales, junto con la propuesta del programa de pagos correspondiente."

De lo anterior se colige la obligación del ente fiscalizador de remitir a la Secretaría de Hacienda del Departamento, antes del 10 de marzo del pasado año, la relación de las cuentas por pagar que a 31 de diciembre de 2001 tenía la entidad, remisión que deberá efectuarse a través de acto administrativo (Resolución, oficio, relación etc) expedido por la misma, conforme lo exige la norma ya vista. ?

De ahí, que la Auditoría General de la República, en pleno uso de sus facultades Constitucionales y legales y en cumplimiento a la Resolución 032 de 2001 exija a sus fiscalizados como anexo del formulario AD-CF-GS-REN-F-13, copia del acto administrativo de constitución de cuentas por pagar.

Entonces, y sin entrar en mayores disquisiciones sobre el requerimiento realizado por este organismo, resta decir que la información remitida mediante oficio DC 064 de 2003 en los folios 232 al 315, no corresponde a lo exigido por La Auditoría General de la República, como quiera que dichos documentos corresponden a los soportes de las cuentas por pagar y no al acto administrativo de constitución de las mismas. 010

En consecuencia, solicitamos nuevamente allegar en el término de dos (2) días hábiles el Acto Administrativo de constitución de las cuentas por pagar de la vigencia de 2001, exigido en el instructivo de la Resolución 032 de 2001 emanada de la Auditoría General de la República.

Finalmente, reiteramos nuestro deseo de coadyuvar al mejoramiento de los órganos que ejercen la vigilancia de la gestión fiscal a nivel territorial, en términos de cordialidad y entendimiento.

Cordialmente,



ALBA SEGURA DE CASTAÑO
Gerente Seccional VI



GOBERNACION DEL HUILA
SECRETARIA DE HACIENDA

14

EL SUSCRITO SECRETARIO DE HACIENDA DEPARTAMENTAL

CERTIFICA:

Que la Contraloría Departamental del Huila, presento a esta Secretaría en su debido momento, la información Económica, Financiera y Social con corte a 31 de diciembre de 2002, en la cual aparece registrada los saldos de sus compromisos pendientes de pago al cierre de la vigencia fiscal, como cuentas por pagar y reservas de apropiación, y que fue incorporada a la Contabilidad del Departamento y remitida el día 17 de febrero de 2003 a la Contaduría General de la Nación.

Teniendo en cuenta que como Órgano de Control Fiscal Territorial, por virtud del artículo 272 de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con el artículo 66 de la ley 42 de 1993, el artículo 2 de la ley 330 de 1996 y el artículo 114 de la ordenanza 015 de 1997, para garantizar la independencia que el ejercicio de control fiscal requiere, la Contraloría Departamental goza de autonomía presupuestal para administrar sus recursos, en este sentido la Contraloría no se encuentra obligada a remitir a esta Secretaría la relación de Cuentas por pagar pendientes al cierre de cada vigencia fiscal u otra obligación, toda vez que dicha entidad tiene su propia Tesorería y manejo presupuestal y que dicha información queda incorporada en la Contabilidad del Departamento, por lo tanto no es aplicable el artículo 88 de la ordenanza 015 de 1997.

La presente certificación se expide en Neiva a los veintiún (21) días del mes de marzo del año dos mil tres (2003), a Solicitud de la Contraloría General de la Nación.

CONSTANTINO TRUJILLO HERNANDEZ
Secretario de Hacienda

“ Un Huila para el siglo XXI: una Construcción Colectiva ”

10

Neiva, marzo 27 de 2003
218

Doctor
CONSTANTINO TRUJILLO HERNÁNDEZ
Secretario de Hacienda Departamental del Huila
Ciudad

Adriana T.
27-03-03
3:00 PM

13

REFERENCIA: 435/01 Solicitud de información

Cordial Saludo:

En cumplimiento a nuestra función constitucional conferida por el artículo 274 de la Carta política y al Decreto 272 de 2000, mediante la cual se establece como función de la Auditoría General de la República la vigilancia de la gestión fiscal de las contralorías, me permito solicitarle se sirva enviarnos copia del acto administrativo, en el cual se encuentre consagrado que la Contraloría Departamental del Huila "no se encuentra obligada a remitir a esta secretaría la relación de cuentas por pagar pendientes al cierre de cada vigencia fiscal u otra obligación", tal y como lo manifestara su despacho en la certificación emitida el día 21 de marzo de 2003.

Lo anterior, por cuanto la Contraloría pese a tener su propia tesorería, como ente independiente tanto administrativa como presupuestal, resuelta contrario a lo señalado en los artículos 2 y 88 de la Ordenanza 015 de 1997, que en lo pertinente reza: Art. 2 Cobertura del Estatuto Orgánico de Presupuesto del Departamento del Huila " El presupuesto del Departamento, que incluye las siguientes dependencias: la Asamblea Departamental, el Despacho del Gobernador, las Secretarías, Departamentos Administrativos y la Contraloría Departamental"; Artículo 88 Informe de compromisos pendientes de pago al cierre de la vigencia fiscal " Antes del 10 de enero, cada órgano que hace parte del Presupuesto General del Departamento, comunicará a la Dirección de Tesorería Departamental y a la Secretaría de Hacienda la relación de sus compromisos pendientes de pago al cierre de la vigencia fiscal, especificando los que corresponden a cuentas por pagar y a reservas de apropiación; cada compromiso deberá indicar la fuente de su financiamiento y los soportes legales, junto con la propuesta del programa de pagos correspondiente".

La respuesta a lo solicitado debe ser allegada en el término de tres (3) días hábiles, a nuestras oficinas ubicadas en la carrera 5. No. 12-01 Neiva.

Cordialmente,


ALBA SEGURA DE CASTAÑO
Gerente Seccional

8



12

**GOBERNACION DEL HUILA
SECRETARIA DE HACIENDA**

S. H. 2003-004

LA AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

RECIBIÓ EN SU OFICINA EL DÍA 21-2-1154 (00/04/03) 04:00 p.m.

TRAMITE 1.0. 1027/03/154

C. T. Inicializada POR RESPUESTA a los 3 Anexos 140

CON LA SECRETARIA DE HACIENDA DEPARTAMENTAL DEL HUILA (C. T. INICIALIZADA POR RESPUESTA A LOS 3 ANEXOS 140)

Neiva, 01 ABR 2003

Doctora
ALBA SEGURA DE CASTAÑO
Gerente Seccional
Auditoria General de la Republica
Ciudad

REF: SU OFICIO NUR 218-2-1154

Cordial Saludo:

En atención a su comunicación de la referencia, cordialmente me permito hacer las siguientes consideraciones:

La autonomía presupuestal de las Contralorías -como usted bien sabrá- tiene su fundamento en la propia Carta Política¹, con lo cual el constituyente quiso desligar cualquier posibilidad de dependencia entre los órganos de Control Fiscal reconocidos en nuestro ordenamiento jurídico y los tres poderes públicos del Estado; permitiendo un desempeño imparcial, libre, autónomo y transparente frente a quienes detentan el poder político, verbi gracia, Presidente, Gobernadores, Alcaldes etc, garantizando así la independencia que debe regir en todas sus actuaciones a las Contralorías.

¹ El inciso 4º del artículo 267 de la Constitución Política prevé que: "La Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización". Por su parte, el inciso 3º del artículo 272 ibidem expresa "corresponde a las Asambleas y a los Concejos Distritales y Municipales organizar las respectivas Contralorías como entidades dotadas de autonomía administrativa y presupuestal".

"Construyendo Región para el Huila del Siglo XXI"

✓

7



GOBERNACION DEL HUILA
SECRETARIA DE HACIENDA

En éste orden de ideas, la Ordenanza 015 de 1997, en su artículo 114 dispone "AUTONOMIA PRESUPUESTAL DE LA CONTRALORIA DEPARTAMENTAL - Para garantizar la independencia que el ejercicio de control fiscal requiere, la Contraloría Departamental gozará de autonomía Presupuestal para administrar sus recursos según lo dispuesto por la Constitución Política, las Leyes y esta Ordenanza".

En los informes presupuestales y financieros que mensualmente envía la Contraloría Departamental a la Secretaría de Hacienda, se puede confirmar la inclusión de las cuentas por pagar y las reservas que hacen parte de éstos informes.

De otro lado por ninguna parte del texto, tanto de la ordenanza, como del decreto 111 de 1996 se menciona la obligación de expedir un acto administrativo de constitución de las cuentas por pagar; norma que, por lo demás, es clara en advertir que su ejecución corresponderá a cada órgano en concreto. Se recuerda esto, ya que los artículos 110 y 111 del decreto ibidem, definen a las Contralorías como órganos autónomos en el manejo de su presupuesto, no teniendo sentido práctico ni jurídico que tengan que rendir informes de sus cuentas por pagar a otra entidad.

Bajo este contexto, a donde se quiere llegar es que, no obstante ser la Contraloría Departamental del Huila una sección del presupuesto del Departamento y como tal aparentemente obligada a dar cumplimiento al artículo 88 de la ordenanza 015 de 1997, está, en virtud de su autonomía presupuestal prevista por la constitución y en la ley y además retomada por el artículo 114 de la misma ordenanza 015 de 1997.

De otra parte este ente de control fiscal remite su información financiera, económica y social con corte trimestral al Departamento, para que sea incorporada en la contabilidad del ente territorial, quedando al corte de cada ejercicio fiscal registrada la información de los saldos de los compromisos pendientes de pago al cierre de cada vigencia fiscal, como cuentas por pagar y reservas de apropiación de la Contraloría Departamental, tal cual como fue



GOBERNACION DEL HUILA
SECRETARIA DE HACIENDA

expresado en la Certificación que esta secretaria expidió el 21 de marzo de 2003.

Cordialmente,


CONSTANTINO TRUJILLO HERNANDEZ
Secretario de Hacienda.

EBERT / J. D. F. 

POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDE EL ESTATUTO ORGANICO DEL PRESUPUESTO DEL DEPARTAMENTO DEL HUILA Y SUS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS.

9

Esta Ordenanza, además de lo señalado en la Constitución y la Ley Orgánica de Presupuesto, serán las únicas que podrán regular la programación, elaboración, presentación, aprobación, modificación y ejecución del presupuesto, así como la capacidad de contratación y la definición del gasto público social. En consecuencia, todos los aspectos atinentes a estas áreas en otras disposiciones quedan derogadas y los que se dicten no tendrán ningún efecto.

ARTICULO 2.

COBERTURA DEL ESTATUTO

Consta de dos niveles: un primer nivel que corresponde al Presupuesto General del Departamento, compuesto por:

- Los Presupuestos de los establecimientos públicos del orden departamental.
- El Presupuesto del Departamento, que incluye las siguientes dependencias: la Asamblea Departamental, el Despacho del Gobernador, las Secretarías, Departamentos Administrativos y la Contraloría Departamental.

Un segundo nivel que incluye la fijación de metas financieras a todo el sector público departamental y la distribución de los excedentes financieros de las empresas industriales y comerciales y de las sociedades de economía mixta del orden departamental con el régimen de aquellas, sin perjuicio de la autonomía que la Constitución, las leyes y las ordenanzas les otorgan.

PARAGRAFO. Para efectos presupuestales, todas las personas jurídicas públicas del orden departamental, cuyo patrimonio esté constituido por fondos públicos y no sean empresas industriales y comerciales del Estado o sociedades de economía mixta o asimiladas a éstas por ley de la República, se les aplicará las disposiciones que rigen los establecimientos públicos del orden departamental.

A las empresas industriales y comerciales y las sociedades de economía mixta del orden departamental con el régimen de aquellas, se les aplicará las normas que expresamente las mencione en el presente estatuto. Los demás aspectos serán regulados por las Juntas Directivas de estas Entidades.

Las empresas de servicios públicos domiciliarios en cuyo capital el Departamento o sus entidades descentralizadas posean el 90% o más tendrán para efectos presupuestales el régimen de las empresas industriales y comerciales del Estado.

4

POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDE EL ESTATUTO ORGANICO DEL PRESUPUESTO DEL DEPARTAMENTO DEL HUILA Y SUS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS. 8

Para efectos presupuestales, las empresas sociales del Estado del orden departamental que constituyan una categoría especial de entidad pública descentralizada, se sujetarán al régimen de las empresas industriales y comerciales del Estado.

ARTICULO 3. SISTEMA PRESUPUESTAL

Está constituido por un Plan Financiero, por un Plan Operativo Anual de Inversiones y por el Presupuesto Anual del Departamento.

ARTICULO 4. PLAN FINANCIERO

Es un instrumento de planificación y gestión financiera de la Administración Departamental y sus entes descentralizados, que tiene como base las operaciones efectivas de todas las entidades públicas Departamentales, tomando en consideración las previsiones de ingresos, gastos, déficit y su financiación, compatibles con el Programa Anual de Caja y el Plan de Desarrollo.

El Plan define las metas máximas de pagos a efectuarse durante la vigencia que servirá de base para elaborar el Programa Anual Mensualizado de Caja -PAC.

El Plan financiero deberá ser aprobado por el Consejo Departamental de Política Fiscal antes de la presentación del presupuesto General del Departamento a la Asamblea y su revisión definitiva se hará antes del 10 de diciembre de cada año.

ARTICULO 5. PLAN OPERATIVO ANUAL DE INVERSIONES

El Plan Operativo Anual de Inversiones señalará los proyectos de inversión a financiar total o parcialmente con recursos del presupuesto, clasificados por sectores, órganos y programas. Este Plan guardará concordancia con Plan Departamental de Inversiones de mediano y corto plazo, establecido en el Plan de Desarrollo del Departamento, y el presupuesto plurianual en él contenido.

POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDE EL ESTATUTO ORGANICO DEL PRESUPUESTO DEL DEPARTAMENTO DEL HUILA Y SUS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS.

7

CAPITULO IX

REGIMEN DE APROPIACIONES Y RESERVAS

ARTICULO 85. CARACTER DE LAS APROPIACIONES

Las apropiaciones incluidas en el Presupuesto General del Departamento son autorizaciones máximas de gasto que la Asamblea Departamental aprueba para ser comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva.

ARTICULO 86. TEMPORALIDAD DE LAS APROPIACIONES

Después del 31 de diciembre de cada año las autorizaciones expiran y en consecuencia no podrán adicionarse, transferirse, contracreditarse, o comprometerse.

El Programa Anual Mensualizado de Caja, PAC es la autorización máxima para efectuar pagos, en desarrollo de los compromisos adquiridos durante la vigencia fiscal. Finalizado el año, el PAC de la vigencia expira.

ARTICULO 87. RESERVAS PRESUPUESTALES Y CUENTAS POR PAGAR AL FINAL DE LA VIGENCIA

Al cierre de la vigencia fiscal, cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales sólo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen.

Igualmente, cada órgano constituirá a 31 de diciembre del año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos y los que hayan derivado de la entrega a satisfacción de los bienes y servicios pactados.

ARTICULO 88.

INFORME DE COMPROMISOS PENDIENTES DE PAGO AL CIERRE DE LA VIGENCIA FISCAL

2

Antes del 10 de enero, cada órgano que hace parte del Presupuesto General del Departamento, comunicará a la Dirección de Tesorería Departamental y a la Secretaría de Hacienda la relación de sus compromisos pendientes de pago al cierre de la vigencia fiscal, especificando los que corresponden a cuentas por pagar y a reservas de apropiación; cada compromiso deberá indicar la fuente de su financiamiento y los soportes legales, junto con la propuesta del programa de pagos correspondiente.

ARTICULO 89. EJECUCION DE PROYECTOS DEL PLAN ANUAL DE INVERSIONES

No se podrá ejecutar ningún programa o proyecto de inversión que haga parte del Presupuesto General del Departamento, hasta tanto se encuentre evaluado por el órgano competente y registrado en el Banco Departamental de Programas y Proyectos de Inversión.

El Departamento, cuando sea beneficiario de los recursos de los órganos de cofinanciación, deberá tener garantizado el cumplimiento de las obligaciones que se deriven por el convenio de cofinanciación que se suscriba y aportará lo que le corresponda.

ARTICULO 90. REQUISITOS PARA AFECTAR EL PRESUPUESTO

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.

PARAGRAFO PRIMERO. DEL CERTIFICADO DE DISPONIBILIDAD. 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.

PARAGRAFO SEGUNDO. DEL REGISTRO PRESUPUESTAL. 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 la afectación del presupuesto se debe indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa de la Asamblea Departamental para comprometer vigencias futuras.