



Bogotá, D.C.

Doctora:
 Yamile Borja Martínez
 Directora de Gestión Corporativa y Relación con el Ciudadano
 Dirección de Gestión Corporativa y Relación con el Ciudadano
 Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte
 Nit: 899999061-9
yamile.borja@scrd.gov.co
 Bogotá

CONCEPTO

Referencia	20227200118831
Descripción general	Pago de pasivos exigibles
Descriptores especiales	Pago de pasivos exigibles, condiciones para el reconocimiento y pago de los pasivos exigibles.
Problema jurídico	1. ¿El documento que soporta el pago de un pasivo exigible, corresponde a la factura del bien o servicio prestado, o al acto administrativo (resolución) mediante el cual la entidad ordena el pago? 2. ¿La factura que el proveedor presente para el pago del pasivo exigible, debe ser expedida en la vigencia en la cual se va a realizar el desembolso o puede corresponder a una vigencia anterior, desde que se constituyó el pasivo exigible?
Fuentes formales	Decreto 111 de 1996 ¹ Decreto Distrital 714 de 1996 ² Resolución No. SDH000191 de 2017 ³ y su anexo ⁴ Resolución No. SDH000037 del 2019 ⁵ y su anexo ⁶

IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA

La Dirección de Gestión Corporativa y Relación con el Ciudadano eleva consulta a esta dependencia, en la que requiere le sean absueltas las consultas “¿1. El documento que soporta el pago de un pasivo exigible, corresponde a la factura del bien o servicio prestado, o al acto administrativo (resolución) mediante el cual la entidad ordena el pago?; 2. ¿La

1 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".
 2 Decreto Distrital 714 DE 1996 Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital.
 3 Por medio de la cual se adopta y consolida el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal del Distrito Capital.
 4 Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital
 5 Por medio de la cual se modifica parcialmente el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal del Distrito Capital, adoptado y consolidado mediante Resolución No. SDH000191 del 22 de septiembre de 2017
 6 ANEXO MODULO 1 MANUAL OPERATIVO PRESUPUESTAL DE LAS ENTIDADES QUE CONFORMAN EL PRESUPUESTO ANUAL DEL DISTRITO CAPITAL 3.2.1.11. Cambio de Fuentes de Financiación en Funcionamiento e Inversión para el pago de pasivos exigibles

factura que el proveedor presente para el pago del pasivo exigible, debe ser expedida en la vigencia en la cual se va a realizar el desembolso o puede corresponder a una vigencia anterior, desde que se constituyó el pasivo exigible? (...)”.

De conformidad con el Decreto Distrital 237 de 2022 que modifica el Decreto Distrital 601 de 2014, es función de la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda, entre otras, absolver las consultas relacionadas con las temáticas de administrativas, contractuales, presupuestales, contables, de crédito público, tesorería, y las que le sean encomendadas por el Secretario Distrital de Hacienda, por lo tanto, le competente pronunciarse en el asunto objeto de la consulta.

CONSIDERACIONES

Antes de plantear las consideraciones de esta Dirección respecto a los temas objeto de consulta, conviene advertir que la categoría “*pasivo exigible*” será entendida desde un plano presupuestal y no contable.

En este sentido se asume el pasivo exigible como “*Compromiso que ha fenecido presupuestalmente por no haber sido cancelado ni en la vigencia en que se constituyó. ni en la siguiente, por lo tanto debe pagarse con cargo al presupuesto de la vigencia en que se haga*”⁷

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 60⁸ del Decreto Distrital 714 de 1996, la ejecución pasiva del presupuesto distrital se lleva a cabo a través de la adquisición de compromisos económicos a cargo de la administración, lo que subsecuentemente, conlleva la ordenación del gasto de conformidad con la normativa que regula la materia.

En el desarrollo de dicha ejecución pasiva, se debe respetar el principio de anualidad⁹, siendo así que, la totalidad de la ejecución pasiva, salvo algunas excepciones determinadas de manera taxativa en la norma, se deberán desarrollar durante la vigencia en la cual se presupuestaron.

Ahora bien, respecto los pasivos exigibles o vigencias expiradas, éstas se materializan cuando los compromisos debidamente perfeccionados fenecen¹⁰ presupuestalmente por no haber sido cancelados por cualquier causa en la vigencia en que se constituyeron como

7 En <https://www.sdp.gov.co/transparencia/informacion-interes/glosario/pasivo-exigible>

8 ARTÍCULO 60 Decreto Distrital 714 de 1996 - De la Ejecución Pasiva. La ejecución pasiva del presupuesto se realizará mediante la adquisición de compromisos y ordenación de gastos que cumplan los requisitos señalados en las disposiciones vigentes. La ordenación de gastos conlleva la ordenación del pago

9 ARTÍCULO 13 Decreto Distrital 714 de 1996: De los Principios del Sistema Presupuestal. Los principios del Sistema Presupuestal del Distrito Capital se definen de la siguiente forma: “(...) c) Anualidad. El año fiscal comienza el 1 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. (...)”

10 El fenecimiento presupuestal es el acto mediante el cual se termina la vigencia de una reserva presupuestal, es decir, aunque la obligación persiste, se mantiene y se reconoce, la apropiación presupuestal que garantizaba la obligación expira y, en consecuencia, el pago deba afectar el presupuesto en que la misma. Manual Operativo Presupuestal. Módulo 3, Núm. 3.6 Resolución No. SDH000191 de 2017 y su anexo.

reserva presupuestal o cuentas por pagar, o la siguiente vigencia en caso de haber utilizado reservas a pesar de mantener obligaciones ejecutables, y que, por lo tanto, deben pagarse en la vigencia en que se hagan exigibles¹¹.

Al respecto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha conceptualizado¹² sobre la procedencia de utilizar este mecanismo en los siguientes términos:

“(…) Es el mecanismo mediante el cual se atiende el pago de obligaciones legalmente contraídas pero que por diferentes motivos no fue posible atenderlas cumplidamente durante la vigencia respectiva o incluirlas en las reservas presupuestales o en las cuentas por pagar y que por no estar sometidas a litigio alguno no se requiere un pronunciamiento judicial para autorizar su pago. Se está frente a una dificultad administrativa que no puede implicar el perjuicio de los terceros en sus relaciones con el estado (…)”

Visto lo anterior, para la materialización de los pasivos exigibles, es preciso que concurren diversas circunstancias, (i) la existencia de un compromiso a cargo de la entidad legalmente reconocido y que no haya sido cancelado en el pasado, (ii) que la cuenta en la cual se encontraba presupuestado el compromiso haya fenecido en debida forma, (iii) el acaecimiento de las condiciones necesarias que hacen exigible el pasivo, (iv) el acto administrativo mediante el cual se reconoce por parte de la entidad el pasivo exigible.

Siendo así que, si bien es cierto, el pasivo exigible es reconocido por la entidad deudora por medio del correspondiente acto administrativo y es dicho acto, el que acredita la concurrencia y el cumplimiento de las condiciones necesarias para efectuar el pago, además de ordenarlo, de conformidad con las exigencias que el mismo requiera (cumplimiento de condiciones contractuales de las cuales surge el compromiso, radicación de documentos necesarios para el pago, etc.), no menos lo es que, dicho acto se erige como el simple reconocimiento del pago de la obligación exigible, fuera del periodo en el cual se presupuestó inicialmente, razón por la cual, también deberá contarse con los demás documentos necesarios para efectuar el pago (actas de cumplimiento, facturas, soporte de aportes parafiscales, etc.).

Ahora bien, respecto a la factura y su expedición, es preciso traer a colación lo expuesto por la DIAN¹³, en relación a la anulación de facturas o su reexpedición y/o modificación, teniendo en cuenta que, el artículo 615 del Estatuto Tributario determinó que “la factura o documento equivalente debe expedirse en el mismo momento en que se realice la operación correspondiente”, por lo tanto, la expedición de la factura no puede postergarse, ni anticiparse en la medida en que su fecha de expedición conlleva efectos de carácter fiscal.

11 Secretaria Distrital de Hacienda. Concepto 2017IE4927. Tema: Pasivos exigibles.

12 Ministerio de hacienda y Crédito Público. Concepto 14615-03-06-2010 del 26 de mayo de 2010. Tema: Presupuesto territorial. Subtema: Otros aspectos presupuestales- vigencias expiradas

13 Concepto 064504 de 2000 de la DIAN

En el mismo sentido la DIAN en diferentes oficios¹⁴ ha indicado:

Oficio No. 026375 de 2020 DIAN

“(…) En el tema de facturación, la normatividad tributaria casi no se pronuncia sobre la anulación de facturas. El artículo 615 del Estatuto Tributario establece la obligación de expedir factura; el artículo 617 ibídem establece los requisitos que debe contener. Con base en dichos artículos, la factura se expide como respaldo de la operación económica que realice la persona o entidad obligada a facturar y adicionalmente debe contener la fecha de su expedición (…).”

Oficio No. 074982 de 2000 DIAN

“(…) Igualmente ha considerado el despacho que «expedida una factura respecto de una operación realizada, con el lleno de los requisitos legales, puede afirmarse que el vendedor o prestador del servicio cumplió con su obligación.

Con posterioridad a tal hecho y solamente para efectos de recibir el pago, no podrá expedir una nueva factura que corresponda a la operación ya realizada y ya facturada porque implicaría que está facturando doblemente una misma operación, conducta que constituye una infracción a la normatividad tributaria.

Por lo mismo la nueva factura no estaría cumpliendo con el requisito ni del número consecutivo ni de la fecha en tanto la operación fue realizada con anterioridad a su expedición y el número no correspondería a la realización de la operación» Concepto 42219/2000.

No puede aceptarse que por deposición de las partes, se vulneren las disposiciones relativas a la facturación, se anulen las facturas ya expedidas y se expidan otras que no consulten la realidad de la operación comercial.

El manejo administrativo interno de las empresas si bien es de su absoluta discreción debe adecuarse de tal manera que no vulnere las normas tributarias o las desconozca. Por ello, – se reitera –, al tenor de lo previsto en el artículo 615 del Estatuto Tributario la factura debe ser expedida al realizarse la operación y debe contener la fecha de la misma (…).”

Visto lo anterior, la anulación de la factura procederá cuando la operación económica soportada no se presta de manera efectiva.

Por otra parte, no puede perderse de vista que el pago de un pasivo exigible soportado, entre otros documentos, en una factura, impone la verificación de la exigibilidad de esta, o lo que es lo mismo, que no haya operado el fenómeno de la prescripción o caducidad.

¹⁴ Oficio No. 026375 de 2020 DIAN; Oficio No. 074982 de 2000 DIAN

Para el caso en comento, se considera entonces que, el vínculo entre el tercero y la entidad surge mediante el contrato y/o acto que impone la ejecución pasiva del presupuesto, (contrato, convenio etc.), siendo así que, la factura debió ser generada por el tercero en el momento en el que se prestó a favor de la entidad, el servicio y/o se entregó el bien, sin perjuicio de si este fue o no recibido a satisfacción, dado que dicha situación obedece a condiciones contractuales pactadas por las partes y no al proceso de facturación.

CONCLUSIONES

Así las cosas y para dar respuesta a la consulta respecto a “¿1. El documento que soporta el pago de un pasivo exigible, corresponde a la factura del bien o servicio prestado, o al acto administrativo (resolución) mediante el cual la entidad ordena el pago?; 2. ¿La factura que el proveedor presente para el pago del pasivo exigible, debe ser expedida en la vigencia en la cual se va a realizar el desembolso o puede corresponder a una vigencia anterior, desde que se constituyó el pasivo exigible? (...)”.

¿1. El documento que soporta el pago de un pasivo exigible, corresponde a la factura del bien o servicio prestado, o al acto administrativo (resolución) mediante el cual la entidad ordena el pago?

El pago de un pasivo exigible no solo debe estar soportado, desde una perspectiva documental, en el acto administrativo mediante el cual la entidad deudora reconoce el cumplimiento de las condiciones necesarias para su cancelación, sino también en otra suerte de documentos de orden contractual (contratos, actas de cumplimiento, facturas que dan cuenta de servicios prestados o bienes entregados, etc.), y presupuestal (acta de fenecimiento, entre otros, según el caso).

De esta manera, el acto administrativo que reconoce el pasivo exigible, en conjunto con otro tipo de actos o documentos que el sirven de fundamento para su expedición, son los que soportan la posibilidad del pago de ese tipo de pasivo.

Respecto al segundo interrogante:

2. ¿La factura que el proveedor presente para el pago del pasivo exigible, debe ser expedida en la vigencia en la cual se va a realizar el desembolso o puede corresponder a una vigencia anterior, desde que se constituyó el pasivo exigible?

La factura que expide el proveedor, debe ser generada en los términos del artículo 615 y 617 del estatuto tributario, es decir, en el momento en el que se prestó el servicio y/o se entregó el bien objeto del contrato celebrado por las partes.

Así las cosas, y retomando lo expuesto en el presente concepto, el pasivo exigible se materializa para su pago, cuando se reconoce y ordena mediante el correspondiente acto administrativo la cancelación de compromisos que fenecieron presupuestalmente en el pasado, por no haber sido pagados por cualquier causa en la vigencia en que se

constituyeron como reserva presupuestal, o la siguiente vigencia en caso de haber utilizado reservas, situación que concurre sin perjuicio del momento en el que se generó la factura de cobro, siendo así que, si la misma, fue emitida por el proveedor en el pasado en debida forma y esta no fue la causal por la cual no se puede llevar a cabo el pago de lo debido, no hay lugar a solicitar su modificación y/o reexpedición.

Lo anterior, sin perjuicio del análisis de la exigibilidad de la factura de la manera en que se trató en la parte considerativa de este documento.

En procura de impulsar el mejoramiento en el procedimiento de asesoría jurídica, solicitamos verificar si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado. De no ser así, por favor informar de manera inmediata a la Dirección Jurídica de Hacienda.

Cordialmente,

LILIANA ANDREA FORERO GÓMEZ
Directora Jurídica
radicacion_virtual@shd.gov.co

Revisado por: *Javier Mora González – Subdirector Jurídico de Hacienda*

Proyectado por: *Julián Camilo Ramírez Sánchez – Profesional Especializado - Subdirección Jurídico de Hacienda*