



SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA 01-11-2019 05:24:26

Al Contestar Cite Este Nr.:2019EE195864 O 1 Fol:4 Anex:0

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. SECRETARÍA DE HACIENDA
ORIGEN: Sd:215 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURÍDICO/PAZOS GALIN
DESTINO: DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DEL SERVICIO CIVIL/LUI
ASUNTO: PROCESO DE AFECTACIÓN PRESUPUESTAL. REGISTRO PR
OBS: PRESUPUESTO

26-11-2019

Bogotá, D. C.

Doctor
LUIS EUGENIO HERRERA PÁEZ
Subdirector Financiero
Secretaría General
Alcaldía Mayor de Bogotá
KR 8 10 65
Nit 899999061
Bogotá D.C.



ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA - SECRETARIA GENERAL

No Radicado: 1-2019-29508

Fecha 21/11/2019 13:21:17

Destino: SUB. FINANCIERA

Anexos: N/A

Copia: N/A

www.secretariageneral.gov.co

CONCEPTO

Referencia	2019ER98498
Receptor general	Presupuesto
Receptores especiales	Proceso de afectación presupuestal, registro presupuestal, adición de contrato.
Asunto jurídico	¿Cuáles son las condiciones y plazos que se deben tener en cuenta para expedir el certificado de registro presupuestal que ampare la adición y prórroga de un compromiso previamente adquirido? ¿Para garantizar la continuidad en la ejecución de un compromiso debe haber respaldo presupuestal permanente? ¿Cuál es la regla aplicable al vencimiento del plazo contractual en día no hábil?
Asunto formal	Artículos 345, 346 y 347 de la Constitución Política; artículo 71 del Decreto Nacional 111 de 1996, artículos 6, 7, 13, 50, 52 del Decreto Distrital 714 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital; artículos 13, 14 y 16 de la Ley 80 de 1993, Manual Operativo Presupuestal Resolución N. 191 de 2017; Corte Constitucional Sentencia C-337 de 1993; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección C, Sentencias del 12 de agosto de 2014, Rad. 28565; del 29 de enero de 2009. Rad.15662; del 20 de noviembre de 2008, Rad. 17.031, del 30 de julio de 2008, Rad. 23003; del 28 de septiembre de 2006, Exp. 15307; Consejo de Estado. Auto del 27 de enero de 2000. Rad. 14.935; Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil, 5 de julio de 2016 - Rad. 2278, 17 de marzo de 2016 - Rad. 2263; Concepto Unificador - Aspectos presupuestales de la contratación, Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda; Concepto 220174 de 2017 de la Secretaría Jurídica Distrital.

IDENTIFICACIÓN CONSULTA

La entidad consultante expone que se suscribió un contrato de compraventa cuyo plazo inicial vencía el sábado y que el lunes inmediatamente siguiente se solicitó la expedición de registro presupuestal (RP) para amparar la previa adición y prórroga de dicho contrato.

Se aclara que el certificado de registro presupuestal no fue expedido por la discontinuidad del amparo presupuestal.

Con fundamento en lo anterior, plantea su consulta en los siguientes términos:

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shd.gov.co
Nit. 899.999.061-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

- a) Las condiciones y plazos que se deben tener en cuenta para expedir el certificado de registro presupuestal que ampare la adición y prórroga de un compromiso previamente adquirido.
- b) Si para garantizar la continuidad en la ejecución de un compromiso debe haber respaldo presupuestal permanente?
- c) Si para este tipo de situaciones se puede aplicar la norma que indica que, cuando un plazo venza en día feriado se prorrogará hasta el día siguiente, figura establecida en el artículo 70 del Código Civil, modificado por el artículo 62 de la Ley 4 de 1913 y el artículo 829 del Decreto 410 de 1971”.

CONSIDERACIONES

1. Soporte presupuestal de los contratos

La Administración Pública para la adquisición de bienes, servicios y obras debe planear qué, cómo y cuándo adquirir y especialmente con qué, es decir, el “respaldo presupuestal” de los contratos con base en principios de origen Constitucional (art. 345), recogidos en el artículo 13 del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996¹: Planificación, Universalidad, Programación Integral y Especialización.

De conformidad con el artículo 71 del Estatuto Presupuestal de la Nación, Decreto Nacional 111 de 1996 y el artículo 52 del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996, todo compromiso de pago debe estar soportado presupuestalmente.

La norma prescribe que ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible², y que el Registro Presupuestal, como uno de aquellos soportes presupuestales, constituye un requisito de ejecución de los contratos estatales³. Debe resaltarse que la omisión del registro presupuestal impide la ejecución del compromiso y viola el principio de legalidad de las obligaciones contraídas, ya que consecuentemente, los pagos que de éste se deriven no tienen sustento presupuestal⁴.

Por esta razón, luego de suscrito un contrato estatal que contenga obligación de pago en dinero, se debe expedir el correspondiente Registro Presupuestal -RP- para afectar de forma definitiva la partida y que no sea desviada a ningún otro fin. Y si el compromiso de pago

¹ “Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital”

² Artículo 52, Estatuto Orgánico de Presupuesto, Decreto Distrital 714 de 1996.

³ Según la evolución jurisprudencial sobre el Registro Presupuestal como requisito de ejecución del contrato estatal, y no de perfeccionamiento. Tesis recogida por el Consejo de Estado en variación expresa de su jurisprudencia, mediante sentencia de 28 de septiembre de 2006, Exp. 15307.

⁴ Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital - Entidades Presupuesto Anual del Distrito Capital. Pág. 71.

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shd.gov.co
Nit. 899.999.061-9
Bogotá, Distrito Capital – Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



afecta otras vigencias fiscales se debe contar con la respectiva autorización de vigencias futuras.

En este orden de ideas, las disponibilidades presupuestales se predicen de toda la actividad contractual del Estado, por lo que, no sólo debe cumplirse con los requisitos presupuestales para la celebración de un contrato, sino también para sus adiciones contractuales.

De esta manera, para la adición de un contrato en curso se debe contar previamente con la apropiación suficiente para poder expedir el correspondiente Certificado de Disponibilidad Presupuestal, y con posterioridad a su suscripción con el Registro Presupuestal, como requisito de ejecución.

2. Reglas aplicables a las modificaciones de los contratos estatales

El artículo 14 de la Ley 80 de 1993 prevé que las entidades estatales están facultadas para introducir modificaciones a los contratos como medio para asegurar el cumplimiento del objeto contractual, manteniendo en todo caso su equilibrio económico o financiero.

Al respecto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante el Concepto 2278 de 2016, expresó que recientemente esa misma Sala⁵ se ocupó en extenso sobre el fundamento legal y las situaciones que posibilitan la modificación del contrato estatal, señalando que se deben cumplir los mismos requisitos establecidos en la ley para el perfeccionamiento, ejecución y oponibilidad del contrato estatal en curso.

Es así como, sobre la modificación del plazo en el contrato en ejercicio de los artículos 14 y 16 de la Ley 80 de 1993, la Sala precisó lo siguiente:

“... Del Concepto 2263 cuyos apartes fueron parcialmente transcritos y resumidos, se puede afirmar que es viable la modificación del contrato de forma consensuada o unilateral para variar sus límites temporales y, por tanto, para ampliar o reducir los plazos de ejecución del mismo, entre otras razones, por la aparición de circunstancias nuevas o de causas imprevistas que no se contemplaron en el momento de su celebración, y con el exclusivo objeto de “evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos” a cargo de la entidad contratante.

*Ahora bien, la ampliación o prórroga del plazo contractual en estos eventos, implica una modificación al acuerdo inicial y en tal sentido **demandan los mismos requisitos establecidos en la ley para el perfeccionamiento, ejecución y oponibilidad del contrato estatal...**”*
(Resaltado fuera de texto)

De lo anterior, se resalta que las modificaciones contractuales deben hacerse durante la vigencia del contrato, que éstas deben cumplir con los mismos requisitos establecidos para

⁵ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto del 17 de marzo de 2016. Radicación interna: 2263.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

el perfeccionamiento, ejecución y oponibilidad del contrato estatal⁶ inicial en curso, y que pueden versar sobre la adición al valor (adición), o la ampliación del plazo de ejecución (prórroga).

En cuanto a la adición, la Ley 80 de 1993 estableció en el inciso 2º del párrafo del artículo 40 un límite, aunque sin especificar los elementos sobre los cuales puede hacerse, así:

"Los contratos que celebren las entidades estatales no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado en salarios mínimos legales mensuales".

Adicionalmente, como se precisó en Concepto 220174 de 2017 emitido por la Secretaría Jurídica Distrital, con fundamento en el principio de responsabilidad, los servidores públicos están obligados a vigilar la correcta ejecución del contrato y a justificar adecuadamente su adición.

3. El plazo terminado en día no hábil o feriado

La Sección Tercera del Consejo de Estado, refiriéndose al plazo de ejecución de los contratos estatales sostuvo que *"...la estipulación del término dentro del cual se debe construir la obra, prestar los servicios o entregar los suministros, resulta de singular importancia y relevancia jurídica(...) debido a la necesidad e interés público que se pretende satisfacer con él, razón por la cual, por regla general, se define un plazo fijo o determinado por la Administración en los pliegos de condiciones (art. 30.2 Ley 80 de 1993) o en los documentos de la contratación, que luego asume convencionalmente el contratista para ejecutar y cumplir sus prestaciones en tiempo oportuno."*⁷

De tal forma que *"... el plazo, es un elemento del contrato que debe ser establecido de acuerdo con su modalidad o tipología, en función a la obtención de los bienes y servicios que se requieren en un tiempo normal, razonable y con sujeción a las condiciones que demande el objeto del contrato que los involucre."*⁸

Asimismo, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha definido que por regla general los plazos en la contratación estatal son suspensivos frente a la exigibilidad de las obligaciones, como se señaló en sentencia del 31 de mayo de 2016, en tanto es claro el efecto extintivo que tiene el plazo sobre la relación contractual.⁹

⁶ Al respecto, así lo sostuvo el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera en sentencia del 20 de noviembre 2008, radicado 17.031 "Siendo así, las partes, de acuerdo con las situaciones particulares del interés público, son las encargadas de analizar la conveniencia de ampliar los plazos fijados, siempre que no se encuentren vencidos."

⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 20 de noviembre 2008, radicado 17.031.

⁸ Ibidem.

⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 31 de mayo de 2016, Exp. 34.580, M.P. Ramiro Pazos Guerrero.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Ahora bien, sobre el computo del plazo, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente precisó que cuando se establece un plazo en meses o años para la ejecución del contrato, el vencimiento tendrá lugar el mismo día del correspondiente mes o año, es decir que, el primero y último día de un plazo de meses y años deberá tener un mismo número en los respectivos meses¹⁰, con fundamento en el artículo 67 del Código Civil:

“El primero y último día de un plazo de meses o años deberán tener un mismo número en los respectivos meses. El plazo de un mes podrá ser, por consiguiente, de 28, 29, 30 o 31 días, y el plazo de un año de 365 o 366 días, según los casos.” (Subraya por fuera de texto).

De manera complementaria, el Código de Comercio al consagrar las reglas aplicables a los plazos en los contratos y obligaciones mercantiles a través del artículo 829, estableció:

*“En los plazos de horas, días, meses y años, se seguirán las reglas que a continuación se expresan: (...) 3) Cuando el plazo sea de meses o de años, su vencimiento tendrá lugar el mismo día del correspondiente mes o año; si éste no tiene tal fecha, expirará en el último día del respectivo mes o año. **El plazo que venza en día feriado se prorrogará hasta el día siguiente. El día de vencimiento será hábil hasta las seis de la tarde.**”* (Negrilla fuera del texto)

De esta forma, y como quiera que en virtud de la remisión expresa hecha por el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, al cómputo del plazo de los contratos estatales le es aplicable lo regulado para el efecto en los Códigos Civil y de Comercio, se tiene que el plazo contractual que venza en día feriado se prorrogará hasta el día hábil siguiente.

Respecto al día no hábil, se debe entender que será el día en el que expresamente se establezca que no se labora en la respectiva entidad, sea este feriado, festivo o sábado. De esta manera, el sábado puede ser considerado como día no hábil para asuntos administrativos y contractuales en las entidades distritales del nivel central, según lo señaló el Consejo de Estado: *“Por regla general los sábados son días hábiles, pero si la administración ha dictado alguna norma general que considera inhábiles los sábados éstos no pueden contarse en los términos de la ejecutoria (...)”*.¹¹

En el mismo sentido se ha expresado la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, indicando que conforme a la legislación colombiana, los días hábiles son todos los del año excepto los domingos, los feriados y los días de vacancia; por lo tanto, si una entidad estatal trabaja los sábados, ese día pueden llevarse a cabo actuaciones relacionadas con su actividad contractual¹².

En consecuencia, si la entidad distrital en su autonomía administrativa y conforme a la función encomendada, fija su jornada laboral mediante acto administrativo estableciendo que

¹⁰ Respuesta a consulta #4201814000000100. Cómputo del plazo de ejecución de un contrato estatal.

¹¹ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso. Sentencia del 12 de abril de 1978. Radicación número: 355. C.P: Carlos Portocarrero Mutis. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Auto del 29 de abril de 1983. C.P: Enrique Low Murtra.

¹² Respuesta a consulta #4201814000000442. Contabilización de términos en Procesos de Contratación.

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shd.gov.co
Nit. 899.999.061-9
Bogotá, Distrito Capital – Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

el sábado será un día no hábil para efectos de las actuaciones de la misma, y se vence el plazo de un contrato un sábado, lo podrá prorrogar hasta el día hábil siguiente.

CONCLUSIONES

Con fundamento en las consideraciones legales y jurisprudenciales expuestas se da respuesta a los siguientes planteamientos:

a) Las condiciones y plazos que se deben tener en cuenta para expedir el certificado de registro presupuestal que ampare la adición y prórroga de un compromiso previamente adquirido

Frente a las modificaciones contractuales, éstas demandan los mismos requisitos establecidos en la ley para el perfeccionamiento, ejecución y oponibilidad del contrato estatal¹³ inicial que se encuentra en ejecución¹⁴, según se determinó por el Consejo de Estado¹⁵, entre ellos contar con los certificados de disponibilidad y de registro presupuestal.

En consecuencia, las condiciones y plazos que debe tener en cuenta la persona encargada de expedir el certificado de registro presupuestal en la adición de un contrato, serán los mismos que para el certificado del contrato inicial que se pretende adicionar.

En este caso, una vez suscrita la adición del contrato, que haya tenido previamente su certificado de disponibilidad presupuestal, se podrá expedir el respectivo Certificado de Registro Presupuestal, el cual habilitará para empezar a ejecutar los correspondientes recursos¹⁶.

El registro presupuestal deberá cumplir con dos requisitos mínimos: i) la determinación exacta del monto que afectará el presupuesto y ii) el plazo en el cual se ejecutará el desembolso al tercero.

b) Si para garantizar la continuidad en la ejecución de un compromiso debe haber respaldo presupuestal permanente?

Sí, el artículo 52 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, Decreto Distrital 714 de 1996, dispone que "...ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes o en exceso del saldo disponible". Al momento de comprometer al Distrito se debe haber contado con la disponibilidad presupuestal y para la ejecución del contrato inicial o su adición, se debe contar con el Registro Presupuestal.

¹³ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente: Germán Bula Escobar (E). Bogotá D.C., Cinco (5) de julio de dos mil dieciséis (2016). Radicación Interna: 2278.

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Conceptos 2263 del 17 de marzo de 2016 y 2278 del 5 de julio de 2016.

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección III, Subsección C, Rad 28565 del 12 de agosto de 2014.

¹⁶ Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital - Entidades Presupuesto Anual del Distrito Capital, página 72.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

En ese sentido, se reitera que el Registro Presupuestal es un requisito para la ejecución de los compromisos legalmente adquiridos por las entidades del Estado. Cualquier compromiso que se adquiriera con violación de este precepto creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones¹⁷.

c) Si para este tipo de situaciones se puede aplicar la norma que indica que, cuando un plazo venza en día feriado se prorrogará hasta el día siguiente, figura establecida en el artículo 70 del Código Civil, modificado por el artículo 62 de la Ley 4 de 1913 y el artículo 829 del Decreto 410 de 1971.

Al respecto, es importante precisar que tanto el artículo 70 del Código Civil¹⁸ como el artículo 62 de la Ley 4 de 1913¹⁹, se refieren al cómputo de los plazos señalados por disposición legal o mediante acto oficial de la autoridad administrativa, (actos unilaterales que difieren de la condición de bilateralidad de los contratos) razón por la cual, su aplicación solo se ha dado en la contabilización de los términos establecidos en los procesos de selección contractual.

Frente al artículo 829 del Código de Comercio, el cual establece: *“En los plazos de horas, días, meses y años, se seguirán las reglas que a continuación se expresan: (...) 3) Cuando el plazo sea de meses o de años, su vencimiento tendrá lugar el mismo día del correspondiente mes o año; si éste no tiene tal fecha, expirará en el último día del respectivo mes o año. El plazo que venza en día feriado se prorrogará hasta el día siguiente. (...)”* se considera que resulta aplicable a los plazos de los contratos estatales, en virtud de lo señalado por el artículo 13 de la Ley 80 de 1993: *“Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2o. del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley.”*

Con fundamento en lo anterior, cuando el día sábado sea considerado como día no hábil (o feriado), de acuerdo con la jornada laboral de la entidad estatal fijada mediante acto administrativo, podrá aplicarse lo previsto por el artículo 829 del Código de Comercio, y su plazo se prorrogará hasta el día hábil siguiente, a efectos de expedir los actos correspondientes en desarrollo de la actividad contractual de la entidad.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que al momento de efectuar las modificaciones contractuales, bien sea de adición o prórroga, tanto la expedición del Certificado de Disponibilidad, como la suscripción de documento por el cual se pacte la modificación, deben

¹⁷ Artículo 52 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, Decreto Distrital 714 de 1996.

¹⁸ *“En los plazos que se señalaren en las leyes o en los decretos del Poder Ejecutivo, o de los tribunales o juzgados, se comprenderán los días feriados; a menos que el plazo señalado sea de días útiles, expresándose así, pues en tal caso, y cuando el Código Judicial no disponga lo contrario, no se contarán los días feriados.”*

¹⁹ *“En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil.”*

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shd.gov.co
Nit. 899 999 061-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

cumplirse antes del vencimiento del respectivo plazo, esto es, durante la vigencia del contrato, de tal forma que el Registro Presupuestal se expida una vez se haya perfeccionado la adición, de manera previa a la ejecución del compromiso relacionada con los recursos adicionados.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, por favor verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado. De no ser así, por favor informe a la Dirección Jurídica.



LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO
Director Jurídico

Revisó: Clara Lucia Morales Posso
Elaboró: Enny Yojana Lemus Trujillo

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shd.gov.co
Nit. 899.999.061-9
Bogotá, Distrito Capital – Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS