



Bogotá, D. C.

Doctor  
**JOSÉ JAVIER SUÁREZ BERNAL**  
Subdirector General de Desarrollo Urbano (E)  
Instituto de Desarrollo Urbano  
Carrera 22 # 6-27  
Correo electrónico: [atnciudadano@idu.gov.co](mailto:atnciudadano@idu.gov.co)  
NIT 899.999.081-6  
Bogotá D. C.

SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA 23.05.2024 15:52:20

Al Contestar Cite este Nr: 2024EE174134O1 Fol: 1 Anex: 2

**ORIGEN:**DESPACHO DIR. JURIDICA / MARCELA GOMEZ MARTINEZ

**DESTINO:**INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO / JOSÉ JAVIER SUÁREZ BERNAL / JOSÉ JAVIER SUÁREZ BERNAL

**ASUNTO:** Concepto Jurídico. Presupuesto # oferta pública # procesos de adquisición predial por utilidad pública # expedición de certificado de registro presupuestal

**OBS:**



### CONCEPTO

Radicado Solicitud	2024ER114433O1- 2024ER108027O1
Descriptor general	Presupuesto
Descriptores especiales	Presupuesto – oferta pública – procesos de adquisición predial por utilidad pública – expedición de certificado de registro presupuestal
Problema jurídico	¿Es viable para efectos de la armonización presupuestal expedir el Certificado de Registro Presupuestal teniendo como soporte el acto administrativo de oferta de compra predial? ¿Es posible aplicar a los procesos de adquisición de inmuebles por motivos de utilidad pública con oferta de compra notificada, respecto de los cuales no se haya suscrito promesa de compraventa o se haya expedido resolución de expropiación administrativa con anterioridad al 30 de mayo de 2024, el mismo efecto que se otorga a los procesos de contratación en curso?
Fuentes formales	Ley 388 de 1997; Decreto 714 de 1996; Decreto 192 de 2021; Resolución SDH 191 del 22 de septiembre de 2017; Circular Externa SDH – 000009 de 2024; Concepto 2389 del Consejo de Estado; Concepto 2014EE152356O1 del 12 de agosto de 2014 y Oficio 2021EE278751O1 del 07 de diciembre de 2021 de la Dirección Distrital de Presupuesto - SHD

### IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA:

La Subdirección General de Desarrollo Urbano del Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) elevó la solicitud de concepto dirigida a que reconsidere la posición de esta Secretaría Distrital sobre la posibilidad que, en el proceso de adquisición de predios con fundamento en motivos de utilidad pública, la expedición de los respectivos certificados de registros presupuestales, tengan como soporte la oferta de compra notificada como compromiso. Lo anterior, con el fin que los mencionados procesos se vean afectados por las actuaciones que se deriven de la armonización presupuestal que se está llevando a cabo.

Posteriormente, mediante comunicación del 14 de mayo de 2024, la Subdirección General de Desarrollo Urbano dio alcance a la anterior comunicación solicitando que en caso de que la posibilidad anterior no fuera acogida, se emita concepto sobre la oportunidad de aplicar a los procesos de adquisición de inmuebles por motivos de utilidad pública con oferta de compra notificada, respecto de los cuales no se haya suscrito promesa de compraventa y/o expedido

[www.haciendabogota.gov.co](http://www.haciendabogota.gov.co)

Carrera 30 N° 25-90 Bogotá D.C. Código Postal 111311

PBX: +57(1) 601 338 50 00 - Información: Línea 195

NIT 899.999.061-9



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

resolución de expropiación administrativa con anterioridad al 31 de mayo de 2024, el mismo efecto que se le otorga a los procesos de contratación en curso en el Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital y en la Circular Externa SDH – 000009 de 2024.

## **CONSIDERACIONES:**

Con el propósito de resolver los interrogantes planteados se procederá a abordar las inquietudes y exponer las consideraciones de esta Dirección Jurídica en los siguientes acápite: 1) normativa aplicable sobre la disponibilidad presupuestal; 2) procedencia de aplicar al caso bajo estudio lo relacionado con la contratación en curso y 3) conclusiones.

### **1) Disponibilidad presupuestal**

Este concepto se resolverá teniendo en cuenta las posturas planteadas por esta Secretaría mediante Concepto 2014EE152356O1 del 12 de agosto de 2014 a través de la Dirección Distrital de Presupuesto y aprobado por esta dirección, citado igualmente en el Oficio 2021EE278751O1 del 07 de diciembre de 2021 de la Dirección Distrital de Presupuesto, los cuales se adjuntan.

Ahora bien, el artículo 18 del Decreto 192 de 2021<sup>1</sup>, reglamentario del Estatuto Orgánico del Presupuesto estableció lo siguiente:

**Artículo 18°. Disponibilidad presupuestal.** De conformidad con el principio presupuestal de Universalidad establecido en los artículos 345 y 346 de la Constitución Política y el artículo 13 del Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996, todo compromiso de gasto público debe tener un respaldo presupuestal que garantice la existencia de las apropiaciones suficientes para su cumplimiento.

En línea con lo expuesto, el artículo 52 del Decreto 714 de 1996<sup>2</sup> sobre las disponibilidades presupuestales señala:

**ARTÍCULO 52°.- De las Disponibilidades Presupuestales.** 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.

Igualmente estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento a estos actos administrativos.

[...]

De conformidad con las normas transcritas, todos los compromisos legalmente adquiridos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con los correspondientes certificados de disponibilidad presupuestal que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos y con el registro presupuestal que certifique que los recursos solo serán destinados a honrar el compromiso adquirido.

<sup>1</sup> Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones

<sup>2</sup> Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital

Por su parte, la Resolución SDH 191 del 22 de septiembre de 2017 – “Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital”, módulo 1 define los compromisos y el Certificado de Registro Presupuestal, así:

### **Certificado de Registro Presupuestal – CRP**

(...)Es el acto administrativo en donde se efectúa la operación presupuestal mediante la cual se garantiza en forma definitiva la existencia de recursos para atender los compromisos legalmente contraídos y se asegura que los mismos no sean desviados para ningún otro fin.

Se entiende por compromiso el acto administrativo mediante el cual los funcionarios con capacidad legal de contratar, afectan el presupuesto para atender un gasto que desarrolla el objeto de una apropiación.

Un compromiso se inicia con el acuerdo de voluntades, el cual se materializa mediante la firma de un documento escrito (contrato, orden de compra, orden de servicios, entre otros), luego que las partes hayan expresado por escrito su consentimiento sobre los siguientes elementos fundamentales: el objeto, las respectivas contraprestaciones y demás estipulaciones contractuales; dicho documento debe contener, como mínimo, número y clase de compromiso, fecha de inicio y terminación, objeto, valor, forma de pago, plazo de ejecución, apropiación presupuestal a afectar, número del CDP, fuente de financiación y demás cláusulas contractuales. De conformidad con el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, el perfeccionamiento de los contratos se produce cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito. Para su ejecución se requiere el registro presupuestal del compromiso, además de los requisitos que expresamente se pacten por las partes.

La omisión del registro presupuestal impide la ejecución del compromiso y viola el principio de legalidad de las obligaciones contraídas, consecuentemente los pagos que de éste se deriven no tienen sustento presupuestal.

[...]

El registro presupuestal debe incluir la totalidad de las prestaciones, eventualidades y el estimativo de ajustes y actualización de precios que se pacten en las relaciones contractuales, de acuerdo con lo previsto en el numeral 13 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993.

El Responsable de Presupuesto debe expedir el registro presupuestal por cada compromiso, mediante el cual se reconoce la existencia de una obligación, el cual servirá de soporte para efectuar los registros tanto en la contabilidad presupuestal como en la financiera.(Subrayas nuestras)

De lo expuesto se puede establecer que la obligación para la expedición del certificado de registro presupuestal (CRP) surge solo cuando se perfecciona la obligación contraída por la Administración; es decir, cuando se materializa el acuerdo de voluntades a través de un contrato, orden de prestación de servicios, etc, con el fin de garantizar los recursos. Así las cosas, el registro presupuestal es un requisito para el inicio de la ejecución del contrato y debe ser expedido antes de dicho inicio.

Acercas de lo anterior, el Consejo de Estado mediante el Concepto 2389<sup>3</sup> afirmó que el certificado de registro presupuestal se expide cuando se va a adquirir y se perfecciona un compromiso a través de un acto administrativo de carácter unilateral, afectando de manera definitiva el presupuesto:

[...] el segundo (refiriéndose al registro presupuestal) se expide cuando se va a adquirir y se perfecciona un compromiso a través de un acto administrativo de carácter unilateral y se afecta de manera definitiva el presupuesto.

[...]

Ahora bien, el artículo 66 de la Ley 388 de 1997 señala que la oferta de compra constituirá el acto tendiente a obtener un acuerdo de enajenación voluntaria al indicar:

**ARTÍCULO 66.- Determinación del carácter administrativo.** La determinación que la expropiación se hará por la vía administrativa deberá tomarse a partir de la iniciación del procedimiento que legalmente deba observarse por la autoridad competente para adelantarlos, mediante acto administrativo formal que para el efecto deberá producirse, el cual se notificará al titular del derecho de propiedad sobre el inmueble cuya adquisición se requiera y será inscrito por la entidad expropiante en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su ejecutoria. Este mismo acto constituirá la oferta de compra tendiente a obtener un acuerdo de enajenación voluntaria. (Subrayas nuestras)

En este punto es importante destacar que, en los procedimientos de adquisición de predios regulados por la citada Ley 388 de 1997, en la enajenación voluntaria, una vez es expedido el acto administrativo de oferta de compra procede la aceptación de la oferta de compra, se elabora la promesa, se tramitan los pagos y se pacta la entrega del predio. Posteriormente, con los paz y salvo se tramita la escritura pública de venta ante la notaría respectiva. Es decir, es hasta la culminación del trámite descrito con el otorgamiento de la escritura pública que se perfecciona la venta del bien inmueble de acuerdo con lo señalado en el artículo 1857 del Código Civil.

De conformidad con lo anterior y con el fin de resolver su interrogante, esta Dirección Jurídica concluye que la obligación de la expedición del registro presupuestal surge cuando se perfecciona el compromiso; situación que no se cumple de acuerdo con los supuestos de hecho descritos en la consulta; es decir, el acto administrativo de oferta de compra debidamente notificada de la que trata el inciso 5° del artículo 61<sup>4</sup> de la Ley 388 de 1997<sup>5</sup>, no es equivalente a la firma de un contrato, orden de prestación de servicios o cualquier otro que perfeccione el acuerdo de voluntades o que perfeccione la compra del inmueble; por tanto, no es posible afectar de forma definitiva el presupuesto contra ese documento.

<sup>3</sup> Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 11001-03-06-000-2018-00129-00(2389) del 25 de septiembre de 2018. C. P. Edgar González López

<sup>4</sup> **ARTÍCULO 61. MODIFICACIONES AL PROCEDIMIENTO DE ENAJENACION VOLUNTARIA.** Se introducen las siguientes modificaciones al procedimiento de enajenación voluntaria regulado por la Ley 9a. de 1989:

El precio de adquisición será igual al valor comercial determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la entidad que cumpla sus funciones, o por peritos privados inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes, según lo determinado por el Decreto-Ley 2150 de 1995, de conformidad con las normas y procedimientos establecidos en el decreto reglamentario especial que sobre avalúos expida el gobierno. El valor comercial se determinará teniendo en cuenta la reglamentación urbanística municipal o distrital vigente al momento de la oferta de compra en relación con el inmueble a adquirir, y en particular con su destinación económica.

[...] La comunicación del acto por medio del cual se hace la oferta de compra se hará con sujeción a las reglas del Código Contencioso Administrativo y no dará lugar a recursos en vía gubernativa.[...]

<sup>5</sup> Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones.

En consecuencia, este despacho ratifica la postura brindada por esta entidad en el sentido que, desde la perspectiva jurídico – presupuestal, para la vigencia en curso, el acto administrativo de oferta de compra debidamente notificada no es el título idóneo de transmisión de la propiedad que respalde la expedición del certificado de registro presupuestal (RP) que afecte el presupuesto.

La SHD no niega el efecto vinculante de la oferta de compra para la entidad pública que la expide, sin embargo, de cara al propósito que cumple el certificado de registro presupuestal, como se indicó, es insuficiente para expedir el citado registro, pues debe tenerse presente que dicho documento se expide para garantizar la existencia de la aprobación disponible y libre de afectación para atender un determinado compromiso con cargo al presupuesto de la vigencia o con cargo a vigencias futuras debidamente aprobadas y con la oferta existe expectativa por cuanto no se ha perfeccionado el compromiso.

## **2) Procedencia de la aplicación de las indicaciones sobre la armonización presupuestal 2024 para la contratación en curso**

Ahora bien, con el fin de responder a su interrogante sobre si es posible aplicar a los procesos de adquisición de inmuebles por motivos de utilidad pública con oferta de compra notificada, respecto de los cuales no se haya suscrito promesa de compraventa o se haya expedido resolución de expropiación administrativa con anterioridad al 30 de mayo de 2024, el mismo efecto que se otorga a los procesos de contratación en curso, esta Dirección Jurídica considera lo siguiente:

Frente a esta posibilidad es necesario remitirse a la Circular Externa SDH – 000009 expedida el pasado 30 de abril de 2024 por la Secretaría Distrital de Hacienda y la Secretaría Distrital de Planeación, sobre la armonización presupuestal 2024; la cual, respecto a los procesos de contratación en curso dispuso:

Cuando se tenga un CDP que esté amparando un proceso licitatorio o cualquier proceso de contratación en curso, una vez se haya surtido en su totalidad el proceso de armonización presupuestal, la entidad deberá expedir el nuevo certificado de disponibilidad presupuestal con cargo al proyecto de inversión homólogo en el nuevo Plan de Desarrollo. Este CDP deberá contener una anotación en la cual se indique el número del documento reemplazado, así como la fecha en que fue expedido y el monto que amparaba. En todo caso, en los cronogramas diseñados para estos procesos contractuales, se debe tener en cuenta que no es posible adjudicar el contrato hasta tanto se haya efectuado el traslado presupuestal de armonización y se vea reflejado en el sistema de información presupuestal.

Igualmente, una vez efectuado el proceso de armonización las entidades deben expedir nuevamente los Certificados de Disponibilidad Presupuestal que respaldan el 10% de reducción del gasto en contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, en cumplimiento del artículo 6 del Decreto Distrital 062 de 2024<sup>6</sup>. Los nuevos Certificados de Disponibilidad Presupuestal deberán contener el mismo objeto del CDP anterior con una anotación adicional que indique número, fecha y monto del documento reemplazado.

<sup>6</sup> Decreto Distrital 062 de 2024 “Por el cual se ordena implementar medidas de austeridad y eficiencia del gasto público en las entidades y organismos de la administración distrital

Se observa que la disposición anterior resulta aplicable para cualquier proceso de contratación en curso, dentro de los cuales se encuentran incluidos los procesos de adquisición bienes inmuebles por motivos de utilidad pública. En tal sentido, el IDU debe aplicar al aparte anterior, expidiendo el nuevo certificado de disponibilidad presupuestal (CDP), una vez se haya surtido el proceso de armonización presupuestal, bajo los parámetros establecidos en la Circular Externa SDH – 000009 de 2024.

### 3) **CONCLUSIONES:**

A continuación, se procede a resolver los interrogantes planteados así:

#### 1. **¿Es viable para efectos de la armonización presupuestal expedir el Certificado de Registro Presupuestal teniendo como soporte el acto administrativo de oferta de compra predial?**

No, como se indicó en la parte considerativa, desde la perspectiva jurídico – presupuestal, para la vigencia en curso, el acto administrativo de oferta de compra debidamente notificada no es el título idóneo de transmisión de la propiedad que respalde la expedición del certificado de registro presupuestal (RP) que afecte el presupuesto.

#### 2. **¿Es posible aplicar a los procesos de adquisición de inmuebles por motivos de utilidad pública con oferta de compra notificada, respecto de los cuales no se haya suscrito promesa de compraventa o se haya expedido resolución de expropiación administrativa con anterioridad al 30 de mayo de 2024, el mismo efecto que se otorga a los procesos de contratación en curso?**

Corresponde al IDU la aplicación del procedimiento establecido en la Circular Externa SDH – 000009 de 2024 para la contratación en curso, en los procesos de adquisición de inmuebles por motivos de utilidad pública con oferta de compra notificada, respecto de los cuales no se haya suscrito promesa de compraventa y/o expedido resolución de expropiación administrativa con anterioridad al 30 de mayo de 2024, para lo cual se debe atender lo dispuesto en la mencionada circular.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo y progresivo 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, informe de manera inmediata a la Dirección Jurídica.

Cordialmente,

#### **MARCELA GÓMEZ MARTÍNEZ**

Directora Jurídica

Correo electrónico: [radicaciónhaciendabogota@shd.gov.co](mailto:radicaciónhaciendabogota@shd.gov.co)

Anexo 2 archivos en pdf

Proyectado por:	<i>Carol Murillo Herrera -Profesional especializado SJH</i>
Revisado por:	<i>Vanesa Ruíz Jiménez– Asesora DJ</i>