



Bogotá, D. C.

Doctora

JENNY FABIOLA PÁEZ VARGAS

Directora de Gestión Corporativa y Relación con el Ciudadano

Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte

Carrera 8 No. 9 – 83

Correo electrónico: fabiola.paez@scrd.gov.co

NIT 899999061-9

Bogotá D. C.

CONCEPTO

Radicado Solicitud	2024ER123992O1
Descriptor general	Presupuesto
Descriptor especiales	Presupuesto – procesos de contratación en curso
Problema jurídico	¿Qué se entiende por “procesos de contratación en curso” dentro del proceso de armonización presupuestal a los que se refiere la Circular Externa SDH – 000009 de 2024?
Fuentes formales	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;

IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA:

La Dirección de Gestión Corporativa y Relación con el Ciudadano de la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte solicita revisar y emitir concepto o precisar qué se entiende como “proceso en curso” de conformidad con la Circular Externa SDH – 000009 de 2024, y si comprende desde la fase de la publicación de los borradores de los pliegos en los cuales se señalan los Certificados de Disponibilidad Presupuestal, si debe ser tan sólo a partir de la publicación de la resolución de apertura o incluso, en los casos de régimen especial Decreto 092, aplica la publicación de los avisos en el Secop.

Así mismo indica en la comunicación, que esta consulta es de especial relevancia para algunos procesos que tiene en marcha la Dirección de Gestión Corporativa, en los cuales, la resolución de apertura del proceso de licitación, en la cual debe señalarse el CDP acorde con el Estatuto de Contratación, el CDP ya estaría anulado, pero, con dicho CDP se publicaron los borradores de pliegos y la entidad cuenta con los recursos para dichos procesos en sus presupuestos. Para el efecto, solicita se considere que los procesos que cuenten con acto administrativo de apertura, en todo caso, también quedarían anulados durante la fase de selección.

CONSIDERACIONES:

Con el propósito de resolver el interrogante planteado se procederá a abordar las inquietudes y exponer las consideraciones de esta Dirección Jurídica en los siguientes acápite: 1) los procesos de contratación en curso en la armonización presupuestal y 2) conclusiones.

1. Procesos de contratación en curso en la armonización presupuestal

De conformidad con lo señalado en el artículo 62 del Acuerdo 257 de 2006¹ la Secretaría Distrital de Hacienda tiene por objeto orientar y liderar la formulación, ejecución y seguimiento de las políticas hacendarias y de la planeación y programación fiscal para la operación sostenible del Distrito Capital y el financiamiento de los planes y programas de desarrollo económico, social y de obras públicas, por lo cual, dentro de nuestras competencias no se encuentra precisar qué se entiende como un proceso en curso o desde qué fase empieza este.

En todo caso, se procederá a abordar la inquietud planteada, así como exponer las consideraciones de esta Dirección Jurídica, desde el punto de vista presupuestal.

Sea lo primero señalar que esta Dirección Jurídica considera que se puede entender como “proceso de contratación en curso” en materia del proceso de licitación, a aquellos que en los términos del artículo 30 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (Ley 80 de 1993), cuentan con el acto administrativo mediante el cual el ordenador del gasto de la entidad ordena y motiva la apertura del proceso de contratación. Lo anterior, por tratarse de actos que dan cuenta del estudio realizado por la entidad y del análisis de conveniencia y oportunidad del contrato y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso.

De conformidad con el artículo 2.2.1.1.2.1.5. del Decreto Único Reglamentario del Sector de Planeación Nacional (Decreto 1082 de 2015) el mencionado acto administrativo deberá contener:

Artículo 2.2.1.1.2.1.5. Acto administrativo de apertura del proceso de selección. La Entidad Estatal debe ordenar la apertura del proceso de selección, mediante acto administrativo de carácter general, sin perjuicio de lo dispuesto en las Disposiciones Especiales para las modalidades de selección, previstas en el capítulo 2 del presente título.

El acto administrativo de que trata el presente artículo debe señalar:

1. El objeto de la contratación a realizar.
2. La modalidad de selección que corresponda a la contratación.
3. El Cronograma.
4. El lugar físico o electrónico en que se puede consultar y retirar los pliegos de condiciones y los estudios y documentos previos.
5. La convocatoria para las veedurías ciudadanas.
6. El certificado de disponibilidad presupuestal, en concordancia con las normas orgánicas correspondientes.

¹ Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones

7. Los demás asuntos que se consideren pertinentes de acuerdo con cada una de las modalidades de selección.

(Decreto 1510 de 2013, artículo 24)

En este sentido, el acto administrativo de apertura de un proceso de selección corresponde a una manifestación unilateral de voluntad expresada por una entidad estatal, por medio del cual formalmente se da inicio a un proceso de contratación con el fin de adquirir un bien o servicio específico. Dicho acto, da cuenta de los motivos; el objeto de la contratación, describiendo con exactitud el bien o servicio que pretende contratar mediante el proceso de selección al cual da inicio; la modalidad de selección, que debe obedecer a los contenidos en el art. 2º de la Ley 1150 de 2007 y 2.2.1.2.1.1.1. y siguientes del Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015; el cronograma, en el que debe establecer las fechas en las cuales se adelantarán las diferentes etapas del proceso; el lugar físico o electrónico en que se pueden consultar y retirar los pliegos de condiciones, así como los estudios y documentos previos; la convocatoria para las veedurías ciudadanas; el certificado de disponibilidad presupuestal (CDP) que garantiza la existencia de un rubro en el presupuesto para respaldar los pagos que se realizarán al futuro contratista con ocasión de la ejecución del contrato objeto del proceso de selección y manifestar todos aquellos asuntos que considere relevantes para el proceso.

De otro lado, teniendo en cuenta que en la comunicación señala, que la Dirección de Gestión Corporativa de la Secretaría de Cultura tiene en trámite procesos de licitación, en los cuales, la resolución de apertura, en la cual debe señalarse el CDP acorde con el Estatuto de Contratación, el CDP ya estaría anulado y que con dicho CDP se publicaron los borradores de pliegos es importante recordar:

El artículo 52 del Decreto 714 de 1996² sobre el certificado de disponibilidad presupuestal señaló:

ARTÍCULO 52º.- 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.

[...]

En la misma línea, el artículo 18 del Decreto 192 de 2021³, reglamentario del Estatuto Orgánico del Presupuesto estableció lo siguiente:

Artículo 18º. 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

² 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 del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones

existencia de las apropiaciones suficientes para su cumplimiento.

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.

Ahora bien, la Resolución SDH 191 del 22 de septiembre de 2017 – “Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital”, módulo 1, entre otros aspectos, refuerza la exigencia de que cualquier acto administrativo que comprometa apropiaciones presupuestales deberá contar con certificado de disponibilidad presupuestal, así:

“Certificado de Disponibilidad Presupuestal - CDP

Es un documento de carácter obligatorio expedido por el Responsable de Presupuesto o quien haga sus veces, a solicitud de los funcionarios competentes, con el cual se garantiza la existencia de la apropiación disponible y libre de afectación para atender un determinado compromiso con cargo al presupuesto de la respectiva vigencia fiscal o con cargo a las vigencias futuras debidamente aprobadas.

Este documento afecta preliminarmente el presupuesto mientras se perfecciona el compromiso y se efectúa el correspondiente Registro Presupuestal.

El CDP protege la apropiación presupuestal correspondiente, dado que uno de sus objetivos principales es evitar que los recursos presupuestales certificados sean utilizados para ordenar u atender otros compromisos.

Como documento de gestión financiera y presupuestal permite dar certeza sobre la existencia de una apropiación disponible y libre de afectación para la asunción de un compromiso; en consecuencia, cualquier acto administrativo que comprometa apropiaciones presupuestales deberá contar con Certificados de Disponibilidad Presupuestal previos. Cualquier compromiso que se adquiriera con violación de esa obligación, generará responsabilidad, disciplinaria, fiscal y penal.

[...]

El CDP no garantiza la ejecución de compromisos, simplemente afecta en forma preliminar las apropiaciones presupuestales determinando el saldo suficiente para la adquisición de los mismos. [...]“

Como se expone del aparte anterior, si bien se exige el CDP para una afectación presupuestal, la existencia de este no garantiza la ejecución de los compromisos, simplemente afecta en forma preliminar las apropiaciones presupuestales determinando el saldo suficiente para la adquisición de los mismos.

Lo precedente, por cuanto el certificado de disponibilidad presupuestal es el instrumento a través del cual la administración asegura la existencia de recursos necesarios para asumir sus obligaciones futuras, como se dijo en el Concepto 2389 del Consejo de Estado⁴, así:

⁴ 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

“De acuerdo con esta definición, el certificado de disponibilidad presupuestal es el instrumento a través del cual la administración asegura la existencia de recursos necesarios para asumir sus obligaciones futuras; garantiza que estas no excederán los límites de gastos previstos para una determinada vigencia fiscal, y permite organizar presupuestalmente a la entidad pública, pues expedido el certificado de disponibilidad presupuestal que afecta provisionalmente su presupuesto, la entidad sabe con qué recursos cuenta para poder expedir nuevas disponibilidades presupuestales e iniciar otros procesos de contratación.

Por otra parte, el certificado de disponibilidad presupuestal también otorga certeza a los administrados sobre los recursos con los cuales cuenta la administración para atender de manera cumplida sus obligaciones.

De manera adicional, la norma transcrita evidencia la diferencia existente entre el “certificado de disponibilidad presupuestal” y el “registro presupuestal”, así: mientras el primero se expide con el fin de garantizar la existencia de recursos suficientes para asumir un compromiso futuro y se expide con anterioridad al mismo afectando de manera provisional el presupuesto[...]

Por lo expuesto, así haya iniciado el proceso licitatorio con el acto de apertura del mismo, si se expidió el certificado de disponibilidad presupuestal y no se efectuó el correspondiente registro presupuestal, se ha de entender como un proceso de contratación en curso.

Frente a los procesos de contratación en curso, de cara a la armonización presupuestal 2024, 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, 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 2024⁵. 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.”

Se observa de la disposición anterior, que cuando se tenga un CDP que esté amparando un proceso licitatorio en curso, entendido este a partir del acto de apertura de proceso licitatorio, una vez se haya surtido en su totalidad el proceso de armonización presupuestal, la Secretaría

⁵ 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



de Cultura, Recreación y Deporte deberá expedir el nuevo certificado de disponibilidad presupuestal con cargo al proyecto de inversión homólogo en el nuevo Plan de Desarrollo, bajo los parámetros establecidos en la Circular Externa SDH – 000009 de 2024, el cual contenga el mismo objeto del CDP anterior con una anotación adicional que indique número, fecha y monto del documento reemplazado.

CONCLUSIONES:

A continuación, se procede a resolver el interrogante planteado así:

¿Qué se entiende como un proceso de contratación en curso en los procesos licitatorios de cara a la armonización presupuestal y la Circular Externa SDH – 000009 de 2024?

De conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de este concepto, se puede entender como “proceso de contratación en curso” en materia del proceso de licitación, a aquellos que en los términos del artículo 30 del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (Ley 80 de 1993), cuentan con el acto administrativo mediante el cual el ordenador del gasto de la entidad ordena y motiva la apertura del proceso de contratación de conformidad con los requisitos del artículo 2.2.1.1.2.1.5. del Decreto 1082 de 2015.

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

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