

Katerina



A.G.R. SECCIONAL IV (BUCARAMANGA)
22.08/2007 11:52 p.m. AL CONTESTAR CITE EL NUR. 216-3-1615
I-747 Actividad: 01 INICIO, Folios: 1, Anexos: LO ANUNCIADO
Trámite: 445 - CORRESPONDENCIA INFORMATIVA
Origen: 216 GERENCIA SECCIONAL IV (BUCARAMANGA)
Destino: 110 OFICINA JURIDICA

MEMORANDO INTERNO

AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Al contestar cita N.U.R. **216-3-3823**. 24/08/2007 09:06 a.m.
Trámite: 435 - CONCEPTO
I-4470 Actividad: 01 INICIO, Folios: 1, Anexos: LO CITADO
Origen: 216 GERENCIA SECCIONAL IV (BUCARAMANGA)
Destino: 110 OFICINA JURIDICA

Bucaramanga, veintidós (22) de agosto de dos mil siete

PARA: Doctora CARMEN HELENA LENIS GARCIA, Directora Oficina Jurídica ✓

DE: EDGAR ERNESTO GUTIERREZ RODRÍGUEZ, Gerente Seccional Santander.

REFERENCIA: Concepto

En atención a la función de conceptualización otorgada a dicha Dirección, nos permitimos remitir el escrito presentado por el doctor CARLOS ARTURO ANDRADE FAJARDO, Contralor General del Departamento de Norte de Santander, mediante el cual solicita se conceptúe si es viable una colaboración económica por parte de dicho ente de control para la participación de los VI JUEGOS NACIONALES DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS, y de ser así que rubro afectaría.

Cordial Saludo,

[Signature]
EDGAR ERNESTO GUTIERREZ RODRÍGUEZ
Gerente Seccional Santander.

Anexo: Un folio

Imma

*Recibido el 24 Agosto
21 Agosto 15:45
19 sep. 1 Vence 30 dias*

[Handwritten initials]



*Contraloría General del Departamento
Norte de Santander*

DC - 417.

San José de Cúcuta, 1º de agosto de 2007

A.G.R. SECCIONAL IV (BUCARAMANGA)

06/08/2007 01:52 p.m. AL CONTESTAR CITE EL NUR: 216-1-1543

E-507 Actividad: 01 INICIO, Folios: 1, Anexos:

Trámite: 445 - CORRESPONDENCIA INFORMATIVA

Origen: CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DE NORTE DE SANT

Destino: 216 GERENCIA SECCIONAL IV (BUCARAMANGA)

Doctor

ÉDGAR ERNESTO GUTIÉRREZ RODRÍGUEZ

Gerente Seccional

Auditoría General de la República

Carrera 27 # 36-14, piso 8

Bucaramanga, Santander

Cordial saludo.

En razón a que se ha programado y por consiguiente invitado a los funcionarios de la Contraloría General del Departamento Norte de Santander a participar de las VI JUEGOS NACIONALES DE EMPLEADOS FISCALES, los cuales se ejecutarán en la ciudad de Santiago de Cali entre los días 8 y 12 de noviembre de 2007, los funcionarios de esta Departamental han solicitado a este ente fiscalizador su colaboración económica <representada en alimentación y hospedaje>. Por lo anterior, muy respetuosamente solicito a través de su Despacho, un concepto sobre la viabilidad de la enunciada cooperación y el rubro que la misma afectaría.

Con toda atención,

CARLOS ARTURO ANDRADE FAJARDO
Contralor General del Departamento

A. Anaya

C. certificado 07-Sep: 2007

OFICINA JURIDICA 110.056.2007

Bogotá, D.C.,
OJ110-

Devolver Copia Firmada

Doctor
CARLOS ARTURO ANDRADE FAJARDO
Contralor Departamental
Contraloría General de Norte de Santander
Avenida 5 N° 11-20 piso 3°
Cúcuta Norte de Santander.

REFERENCIA: N.U.R.: 216-3-3823

Solicitud concepto jurídico sobre la viabilidad de financiar actividades deportivas en las Contralorías Territoriales.

Respetado Doctor:

Esta oficina recibió su solicitud de concepto, donde consulta:

"En razón a que se ha programado y por consiguiente invitado a los funcionarios de la Contraloría General del Departamento Norte de Santander a participar de los VI JUEGOS NACIONALES DE EMPLEADOS FISCALES, los cuales se ejecutarán en la ciudad de Santiago de Cali entre los días 8 y 12 de noviembre de 2007, los funcionarios de esta Departamental han solicitado a este ente fiscalizador su colaboración económica (representada en alimentación y hospedaje). Por lo anterior, muy respetuosamente solicito a través de su Despacho, un concepto sobre la viabilidad de la enunciada cooperación y el rubro que la misma afectaría."

Antes de entrar a resolver sus inquietudes, es conveniente recordar que, dadas las funciones constitucionales y legales asignadas a la Auditoría General de la República, no puede este ente de control tener injerencia en la toma de decisiones que sean de competencia de las entidades vigiladas, ya que nos corresponde un control posterior y selectivo de la gestión fiscal; por lo que deberá abstenerse de emitir conceptos sobre asuntos o situaciones particulares individuales o concretas que puedan llegar a ser sometidos a vigilancia. Por lo tanto se abordará el tema de manera general.

Al respecto se hacen las siguientes precisiones:

La Constitución Política en los artículos 352 y 353, indicó:

"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.

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."

El Decreto 111 del 15 de enero 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 que se refiere a las entidades territoriales indicó:

"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 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 (Ley 225/95, artículo 29)".

"ARTÍCULO 108. Las contralorías y personerías distritales y municipales tendrán la autonomía presupuestal señalada en la Ley Orgánica del Presupuesto (Ley 225/95, artículo 306)."

"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."

De conformidad con lo anterior se puede colegir que tanto las entidades territoriales como las contralorías se encuentran sujetas para el manejo de su presupuesto, a los principios contenidos en el ordenamiento superior, y a las normas presupuestales que con carácter territorial deben expedirse, en armonía con lo establecido por el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Por lo tanto, la asesoría que solicita debe buscarla en principio en el Estatuto de Presupuesto del Departamento; nuestra respuesta se soporta



AUDITORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

en el ordenamiento nacional, el cual no debe diferir sustancialmente del ordenamiento propio de cada departamento.

En consecuencia, el Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996) en los artículos 11, 18 y 36, precisa:

"Artículo 11. El Presupuesto General de la Nación se compone de las siguientes partes: ?

- a) El Presupuesto de Rentas. (...)
- b) El Presupuesto de Gastos o Ley de Apropriaciones. ..."

"Artículo 18. Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas. (Ley 38 de 1989, art. 14, Ley 179 de 1994, art. 55, inciso 3)."

"Artículo 36. El Presupuesto de Gastos se compondrá de los gastos de funcionamiento, del servicio de la deuda pública y de los gastos de inversión.

Cada uno de estos gastos se presentará clasificado en diferentes secciones que corresponderán a: La Rama Judicial, la Rama Legislativa, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, ..."

Así mismo, el Decreto Número de 4579 "Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2007, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos.

"ARTÍCULO 40. Las apropiaciones incluidas en el presupuesto para la vigencia fiscal de 2007 se definen en la siguiente forma:

A. FUNCIONAMIENTO
Son aquellos que tienen por objeto atender las necesidades de los órganos para cumplir a cabalidad con las funciones asignadas en la Constitución Política y la Ley. (...)

2. GASTOS GENERALES
CAPACITACIÓN, BIENESTAR SOCIAL Y ESTÍMULOS
Erogaciones que tengan por objeto atender las necesidades de capacitación, bienestar social y estímulos que autoricen las normas legales vigentes. "(...)

De otra parte la Ley 909 de 2004 estableció:

"ARTÍCULO 3o. CAMPO DE APLICACIÓN DE LA PRESENTE LEY.



2. Las disposiciones contenidas en esta ley se aplicarán, igualmente, con carácter supletorio, en caso de presentarse vacíos en la normatividad que los rige, a los servidores públicos de las carreras especiales tales como:

Contraloría General de la República y Contralorías Territoriales.

PARÁGRAFO 2o. Mientras se expida las normas de carrera para el personal de las Contralorías Territoriales y para los empleados de carrera del Congreso de la República les serán aplicables las disposiciones contenidas en la presente ley” (Aparte subrayado declarado Exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-073 de 2006)

El Decreto 1227 de 2005 por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 909 de 2004 y el Decreto-ley 1567 de 1998 indicó:

“Artículo 69. Las entidades deberán organizar programas de estímulos con el fin de motivar el desempeño eficaz y el compromiso de sus empleados. Los estímulos se implementarán a través de programas de bienestar social.

Artículo 70. Las entidades públicas, en coordinación con los organismos de seguridad y previsión social, podrán ofrecer a todos los empleados y sus familias los programas de protección y servicios sociales que se relacionan a continuación:

- 70.1. Deportivos, recreativos y vacacionales.
- 70.2 Artísticos y culturales.
- 70.3. Promoción y prevención de la salud....”

De otra parte, el decreto 1567 DE 1998¹ “Por el cual se crean el sistema nacional de capacitación y el sistema de estímulos para los empleados del Estado.”

ARTICULO 19. PROGRAMAS ANUALES. Las entidades públicas que se rigen por las disposiciones contenidas en el presente decreto-ley están en la obligación de organizar anualmente, para sus empleados, programas de bienestar social e incentivos.

ARTICULO 20. BIENESTAR SOCIAL. Los programas de bienestar social deben organizarse a partir de las iniciativas de los servidores públicos como procesos permanentes orientados a crear, mantener y mejorar las condiciones que favorezcan el desarrollo integral del empleado, el mejoramiento de su nivel de vida y el de su familia; así mismo deben permitir

¹ A pesar que el decreto 1567 de 1998 señala en su artículo 1 “El presente decreto-ley se aplica a los empleados del Estado que prestan sus servicios en las entidades regidas por la Ley 443 de 1998.” Se encuentra vigente y es aplicable con base en lo establecido en la ley 909 de 2004 “ARTÍCULO 54. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN. Mientras se expiden los decretos con fuerza de ley que desarrollen las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República por el artículo 53, continuarán rigiendo las disposiciones legales y reglamentarias de carrera administrativa, vigentes al momento de la promulgación de esta ley.” Para el sistema de capacitación y estímulos no se expidió un nuevo decreto-ley sino que se reglamento parcialmente la ley 909 de 2004 y el decreto 1567 de 1998 a través del decreto 1227 de 2005.

elevar los niveles de satisfacción, eficacia, eficiencia, efectividad e identificación del empleado con el servicio de la entidad en la cual labora.

PARAGRAFO. Tendrán derecho a beneficiarse de los programas de bienestar social todos los empleados de la entidad y sus familias.

ARTICULO 22. AREAS DE INTERVENCION. Para promover una atención integral al empleado y propiciar su desempeño productivo, los programas de bienestar social que adelanten las entidades públicas deberán enmarcarse dentro del área de protección y servicios sociales y del área de calidad de vida laboral.

ARTICULO 23. AREA DE PROTECCION Y SERVICIOS SOCIALES. En esta área se deben estructurar programas mediante los cuales se atiendan las necesidades de protección, ocio, identidad y aprendizaje del empleado y su familia, para mejorar sus niveles de salud, vivienda, recreación, cultura y educación.

De conformidad con lo anteriormente expuesto el presupuesto de los departamentos debe estar clasificado en diferentes secciones presupuestales, correspondiendo una de esas secciones a la respectiva contraloría territorial y dentro de ésta se distinguen los gastos de funcionamiento gastos generales y el rubro de capacitación, bienestar social y estímulos.

Entendiendo el juego dentro de la necesidad de recreación del trabajador, la actividad que usted propone a realizar por sus funcionarios se podría encuadrar dentro de un programa de bienestar social. Las entidades públicas del orden nacional y territorial serán autónomas dentro del marco de las disposiciones vigentes para diseñar sus programas de bienestar social e incentivos, que serán anuales y de carácter obligatorio.

Los programas de bienestar social deben corresponder a una planeación anual de acuerdo con las iniciativas de los propios empleados. Para cumplir estos cometidos, dichas entidades deberán, apropiar anualmente en sus respectivos presupuestos, los recursos necesarios para el efectivo cumplimiento de las obligaciones emanadas de los programas de bienestar social que se adopten, y dichos recursos se ejecutarán de conformidad con los respectivos proyectos y programas diseñados para tales fines.

Por último es conveniente recordar lo establecido en el Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996) y en la ley anual de presupuesto 2007 (ley 1110 de 2006) respeto de la responsabilidad de los funcionarios públicos cuando se afecta el presupuesto sin el lleno de requisitos legales.

El Decreto 111 de 1996 en su artículo 112 indica:

"ARTICULO 112. Además de la responsabilidad penal a que haya lugar, serán fiscalmente responsables:

- a) Los ordenadores de gasto y cualquier otro funcionario que contraiga a nombre de los órganos oficiales obligaciones no autorizadas en la ley, o que expidan giros para pagos de las mismas;
- b) Los funcionarios de los órganos que contabilicen obligaciones contraídas contra expresa prohibición o emitan giros para el pago de las mismas;
- c) El ordenador de gastos que solicite la constitución de reservas para el pago de obligaciones contraídas contra expresa prohibición legal;
- d) El pagador y el auditor fiscal que efectúen y autoricen pagos, cuando con ellos se violen los preceptos consagradas en el presente estatuto y en las demás normas que regulan la materia.

PARAGRAFO. Los ordenadores, pagadores, auditores y demás funcionarios responsables que estando disponibles los fondos y legalizados los compromisos demoren sin justa causa cancelación o pago, incurrirán en causal de mala conducta (Ley 38/89, artículo 89. Ley 179/94, artículo 55 Inciso 3o y 16, y artículo 71).

Por su parte, la Ley 1110 de 2006 en su artículo 14 señala:

ARTÍCULO 14. Prohíbese tramitar actos administrativos u obligaciones que afecten el presupuesto de gastos cuando no reúnan los requisitos legales o se configuren como hechos cumplidos. El representante legal y ordenador del gasto o en quienes estos hayan delegado, responderán disciplinaria, fiscal y penalmente por incumplir lo establecido en esta norma.

En consecuencia la entidad debe entrar a revisar si este tipo de actividad, está planeada dentro de un programa de bienestar social y si existe la disponibilidad presupuestal para cubrir el gasto dentro del rubro de capacitación y bienestar social, que debe estar así nombrado en el presupuesto de la entidad.

El presente concepto, al tenor del artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, no compromete la responsabilidad de la Auditoría General de la República, ni es de obligatorio cumplimiento.

Cordialmente,


CARMEN ELENA LENIS GARCIA
 Directora Oficina Jurídica

Elaboró: María Katherina Ramírez Navarrete, Abogada Oficina Jurídica
 Fecha 03/09/07

c.c. Dr. Edgar Ernesto Gutiérrez Rodríguez
 Gerente Seccional Santander.